



Escuela de
Política y Gobierno
EPyG_UNSAM

UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN MARTÍN

ESCUELA DE POLÍTICA Y GOBIERNO

Licenciatura en Relaciones Internacionales

Tesina de Investigación

El manipulable concepto de Nation-Building

Análisis del discurso sobre la Guerra de Afganistán y el concepto Nation-Building en las presidencias de Barack Obama (2009-2017) y Joseph Biden (2021-presente), incluyendo períodos adyacentes

Estudiante: Iván Máximo Martí

Tutor: Luciano Anzelini



Agradecimientos

Quisiera empezar este documento expresando mi agradecimiento a aquellos que han contribuido a la elaboración de la presente tesina, pero aún más, a la finalización de mi Licenciatura en Relaciones Internacionales.

Agradezco a la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) por brindarme el espacio y los recursos para mi primera experiencia de formación profesional, así como a los profesores que a lo largo de la carrera me transmitieron su conocimiento cada uno con sus propios métodos. Y de la misma manera, a aquellos escritores que en las páginas estudiadas compartieron sus ideas.

A mi familia, que me formó y educó toda mi vida de manera que pudiese transitar mis estudios con éxito, y me acompañó desde el día de mi inscripción en 2019 hasta mi profesionalización.

A Lucía Vincent, mi profesora de taller de escritura por su dedicación, motivación y guía para hacer posible un avance prolongado de esta tesina, siendo ejemplo de un gran docente.

A Luciano Anzelini, mi tutor de tesina, por compartirme su interés en un tema del que es experto y proponerme como idea para mi trabajo de investigación.

A mis compañeros de carrera, conocidos, y amigos que me encontré durante estos cinco años, principalmente a mis compañeros de taller de tesis. Pero más aún a María Luján Leiton, con quien nos acompañamos riendo a la distancia, y a Lucero Kopecek, con quien hicimos nuestras investigaciones codo a codo y nos motivamos durante todo este período.

Y gracias a mi novia, María Eugenia Ríos, que me ayudó en la corrección de mi escritura, pero más importante, me acompañó a través de todas mis emociones y motivó para avanzar, hasta finalmente, escribir estos agradecimientos.

A todos ustedes, agradezco por acompañarme en este proceso académico lleno de enseñanzas, teóricas y de vida, que finalizan con la presente investigación.



Resumen

¿Cuáles son los discursos en disputa sobre el concepto de “Nation-Building”? A partir del análisis comparativo de los discursos de Barack Obama (2009 - 2017) y Joseph Biden (2021 - presente), en los períodos previo, durante y posterior a sus presidencias, referidos a la Guerra de Afganistán y el concepto de Nation-Building, este trabajo responde a dicha pregunta revelando las continuidades, evoluciones y contradicciones en sus perspectivas sobre el tema. Se argumenta que hay principalmente dos discursos en disputa sobre el concepto de Nation-Building. Por un lado, una postura hegemónica que sostiene que el Nation-Building es una responsabilidad ineludible de los Estados Unidos (EE. UU.) y la comunidad internacional, en pos de garantizar la seguridad nacional e internacional, desestimando sus rasgos imperiales. Y por otro lado, una postura crítica que argumenta que dicha responsabilidad no debería recaer en actores ajenos al estado afectado, a menos que el mismo lo avale, ya que esta intervención significa una pérdida de soberanía e implica un imperialismo inaceptable en la era moderna. A través de este análisis, se vislumbra cómo el concepto de Nation-Building es manipulable según las circunstancias que lo engloban, el sentido que le sea asignado y los actores que lo empleen, convirtiéndose el discurso en una herramienta que sirve a los intereses y objetivos de la presidencia. De esta manera, la presente investigación aporta al vacío académico sobre el análisis discursivo presidencial en cuanto a Nation-Building, demostrando cómo el mismo es relevante para el análisis académico y podría tener influencia en las misiones en sí.

Palabras clave

Nation-Building, Guerra de Afganistán, Estados Unidos, Barack Obama, Joe Biden.

Índice

1. Introducción	5
2. Nation-Building: conceptualización, discursos presidenciales y la Guerra de Afganistán en el panorama académico	7
2.1. Responsabilidad, imperialismo y lecciones históricas sobre el concepto	8
2.2. Interpretaciones contradictorias sobre Nation-Building y la guerra en Afganistán de Barack Obama y Joe Biden	11
3. El controversial concepto de Nation-Building	12
3.1. Contextualización y definiciones complementarias	13
3.2. Nation-Building en la disciplina realista de las Relaciones Internacionales	14
3.3. Interpretaciones y maleabilidad del concepto	15
4. Un nuevo enfoque en el estudio del Nation-Building: metodología para un análisis discursivo sobre la presidencia estadounidense.....	17
5. Afganistán: “Cementerio de Imperios”	19
6. Barack Obama: La priorización de la Guerra de Afganistán	25
6.1. Crítica en el discurso y aplicación en la práctica del Nation-Building	27
6.2. “Tiempo de hacer Nation-Building en casa”, pero sin abandonar Afganistán.....	31
7. Joe Biden: artífice y fin del Nation-Building en Afganistán.....	33
7.1. La necesidad del Nation-Building: 11 de septiembre de 2001 a 2008	34
7.2. Apoyo incondicional a Obama: 2009 a 2017	38
7.3. La inevitabilidad del fracaso en Afganistán y la retirada: 2021	40
8. Reflexiones finales	44

1. Introducción

A partir del fin de la Segunda Guerra Mundial, se sostuvo que, ante la existencia de un Estado fallido¹, una reconstrucción rápida y fundamental en los sectores económicos, políticos y sociales con miras a una exitosa inserción en el modelo democrático (Dobbins et al. 2003) era crucial para el bienestar internacional, y por ende, una responsabilidad que recaía en la superpotencia hegemónica, Estados Unidos (EE. UU.). Este proceso de reconstrucción es conocido como “Nation-Building”, y tras su aplicación en diferentes estados y la retirada de EE. UU. del Emirato Islámico de Afganistán en el año 2021 luego de veinte años de guerra, se han puesto en discusión interpretaciones sobre qué significa Nation-Building, si es necesario, útil o moralmente correcto, cuáles serían los estándares de quién necesita ser intervenido, y de qué manera hacerlo con eficacia.

Tales interpretaciones resultan aún más influyentes al manifestarse en los discursos de los representantes del país interventor, ya que su lenguaje tiene una intencionalidad cuyo uso resulta en una serie de consecuencias (Verdes Montenegro 2015). En el caso afgano, por ejemplo, la connotación que se dé al concepto de Nation-Building legítima o deslegítima su implementación, bajo la premisa de contrarrestar una amenaza y redefine el concepto mismo (Verdes Montenegro 2015). Conscientes de su poder e impacto, los presidentes estadounidenses han moldeado y adaptado este concepto según un escenario interno y externo específico para alcanzar diversos objetivos. En consecuencia, nos preguntamos: ¿Cuáles son los discursos en disputa sobre el concepto de “Nation-Building”?

Argumentamos que principalmente hay dos discursos en disputa en torno al concepto de Nation-Building. Por un lado, una postura sostiene que el Nation-Building es una responsabilidad ineludible de EE. UU. en su rol de potencia hegemónica (Dobbins et al. 2003) y de la comunidad internacional, con el fin de garantizar la seguridad nacional e internacional mediante el contrabalanceo de coaliciones de poder hostiles (Ikenberry, 2001). En este enfoque, la intervención externa al Estado fallido es vital para promover la democracia en el país a través

¹ El concepto de “Estado fallido” no tuvo una definición consensuada hasta los sucesos del 11 de septiembre de 2001, punto a partir del cual se lo interpreta mayormente como un tipo estatal particular. Concretamente, se define como un Estado subordinado y tumultuoso que requiere ser estabilizado por actores externos para que sus efectos no produzcan males mayores, ya que cuanto más débil es un país, más afecta la paz y seguridad interna e internacional. Además, sus características son óptimas para el establecimiento de grupos terroristas (Tokatlian 2008).



del fortalecimiento de instituciones y mercados, y el establecimiento de un gobierno estable con una seguridad que pueda sostenerlo en el tiempo. De no ser así, los Derechos Humanos dentro y fuera del país son puestos en riesgo y se da lugar al asentamiento de grupos terroristas en el territorio (Krasner 1999). Aunque esta visión reconoce la existencia de ciertos rasgos imperialistas, sostiene que “hay problemas para los que solo hay soluciones imperiales” (Ignatieff 2003,11) y que “el imperialismo no deja de ser necesario solo porque se vuelve políticamente incorrecto” (Ignatieff 2003,106), como se vislumbra en los casos de Nation-Building promulgados por EE. UU.

Por otro lado, una postura crítica sostiene que la responsabilidad del Nation-Building no debería recaer en actores ajenos al estado afectado, a menos que el mismo lo proponga o autorice. Esta intervención podría socavar su soberanía e implicar cierto grado de imperialismo. Al contrario de la otra corriente, ésta condena al imperialismo bajo la premisa de que es inmoral ya que niega capacidad de agencia a aquellos estados que de por sí son gobernados sin representación (Rao 2004). Como crítica a la postura que promueve el Nation-Building, esta sostiene que la condición de aquellos Estados fallidos es casi siempre resultado de pasadas experiencias imperialistas y que por ende, contrarrestarla con más imperialismo no sería efectivo y de hecho, no lo ha sido. Según Rahul Rao (2004,166), “parte de lo que significa vivir en una era posimperial es que el aborrecimiento del imperio es demasiado visceral (...) para que ese consentimiento se dé libremente”.

Estas dos perspectivas presentan un debate fundamental en la discusión sobre el papel y la ética de las misiones de Nation-Building. En esta investigación, sostenemos la hipótesis de que al tratarse de actores clave en la toma de decisiones, ambas concepciones no son mutuamente excluyentes. El concepto Nation-Building demuestra ser maleable a las circunstancias que lo engloban, el sentido que se le dé y los actores que lo emplean, convirtiéndose el discurso en una herramienta que sirve a los intereses y objetivos de la presidencia.

En la presente investigación, nos proponemos comprobar esta hipótesis a partir del análisis de los discursos de Barack Obama y Joseph Biden sobre la invasión en Afganistán. La elección de estos dos actores se debe a que ambos son presidentes demócratas de EE. UU. y que trabajan en conjunto, pero cuyas posturas sobre las misiones de tipo Nation-Building se tornaron contradictorias consigo mismos y con el otro, variando paralelamente al progreso de la guerra y el contexto nacional e internacional. Su ejemplo demuestra cómo el concepto en cuestión es manipulable, sin importar la postura política. A su vez, la elección de la Guerra de Afganistán



se debe a que es el caso más emblemático, controversial y largo temporalmente de Nation-Building y uno en que ambos presidentes tuvieron un rol esencial. Mediante nuestro análisis, se busca aportar al debate sobre Nation-Building en general y sobre el caso afgano en particular, un esclarecimiento sobre la relevancia de analizar a los tomadores de decisión y sus diversos planteamientos discursivos sobre este concepto, ya que al hacerse, se revela una manipulación del mismo.

Estructuraremos nuestra investigación en seis partes que se dividirán de la siguiente forma. Comenzamos por situar nuestro análisis en el contexto actual del concepto Nation-Building en la literatura de las relaciones internacionales y también en la literatura que refiere específicamente a EE. UU. y los presidentes a analizar. Posteriormente, presentamos el armado de nuestro marco teórico en base a los conceptos esenciales para comprender nuestro estudio como Nation-Building y Estados fallidos, entre otros. A continuación, nos situamos en el contexto en que se da nuestra investigación, abarcando resumidamente la historia de Afganistán a partir de los sucesos del 9 de septiembre de 2001 y la intervención estadounidense, haciendo foco en las presidencias de Obama (2009 a 2017) y Biden (2021 hasta la actualidad). Una vez en contexto, nos adentramos en el desarrollo de nuestro análisis discursivo de los dichos de ambos presidentes en relación a la guerra y el Nation-Building en general, contrastándolos para revelar las continuidades, evoluciones y contradicciones en sus perspectivas sobre el tema. Finalmente, nuestras conclusiones buscan consolidar las tendencias y contradicciones sobre las posturas de Obama y Biden y arrojar luz sobre cuáles son los motivos que impulsaron estos cambios discursivos. Nos proponemos a partir de este trabajo aportar al vacío sobre el análisis discursivo en cuanto a Nation-Building, demostrando cómo el mismo afecta directamente su análisis académico y las misiones en sí.

2. Nation-Building: conceptualización, discursos presidenciales y la Guerra de Afganistán en el panorama académico

Al abordar la literatura existente que refiere a nuestro objeto de estudio, podemos separar dos corrientes de estudio que a través de nuestra investigación buscamos hacer congeniar. Por un lado, reconocemos a aquel grupo que se aboca a la exploración teórica del concepto “Nation-Building”, planteando la discusión sobre su significado y la responsabilidad que toma Estados Unidos en la ejecución de estas operaciones a lo largo de la historia. Y por el otro lado, encontramos al grupo que se centra en el análisis del discurso de los presidentes

estadounidenses en relación al concepto de Nation-Building en general y a la guerra en Afganistán en particular.

2.1. Responsabilidad, imperialismo y lecciones históricas sobre el concepto

El concepto de Nation-Building no tiene una interpretación consensuada, ya que la misma varía dependiendo de la connotación que se dé a la ejecución de estas misiones y ha variado en el tiempo, además de separarse de otros conceptos similares. Después de la Segunda Guerra Mundial y la ayuda de EE.UU en la reconstrucción de Japón y Alemania, reconocidas como las primeras misiones de Nation-Building, las primeras corrientes académicas que hicieron referencia a este concepto lo definían como: “diplomacia preventiva”, “peacekeeping”, “peacemaking”, “peacebuilding” y “peace enforcement” (Anzelini 2011), haciendo referencia a “el uso de la fuerza militar en las secuelas de un conflicto para apuntalar una rápida y fundamental transformación social. (...) esfuerzos que apuntaban a una gran reconstrucción social, política y económica” en pos de la democracia, considerada como un exitoso e ideal modelo estatal que podría ser transferido a cualquier otra sociedad (Dobbins et al. 2003,xiii).

Con el tiempo y diferentes experiencias de misiones, esta concepción pasó a ser ampliamente criticada, ya que la misma no se vio reflejada de manera correlativa en la práctica y en los resultados históricos, además de no consolidarse en un concepto concreto. Es a partir del trabajo de James Dobbins et al.: “The beginner’s guide to Nation-Building” (2007) que se redefine este debate, mudando todas las definiciones mencionadas a “Nation-Building” (Anzelini 2011), concepto que se acuñaría en la academia y en la política internacional, pero principalmente, estadounidense.

Desde las miradas que defienden el Nation-Building, generalmente norteamericanas, a partir de la experiencia se retocó la definición inicial, señalando que dichas misiones son de largo plazo y que no se apunta a una rápida reconstrucción (como en Alemania o Japón), sino a un proceso de transformación profundo que construya una capacidad estatal en el intervenido y permita la eventual retirada del interventor sin consecuencias contraproducentes (Fukuyama 2004).

A su vez, la fallida experiencia dio lugar a una corriente crítica: sobre la imposibilidad de la democracia como modelo ideal y transferible, la fragilidad del concepto, la contradicción conceptual en cuanto a su anterior definición, y su uso como justificación para una “autoridad



de ocupación” (Fukuyama 2004,63) de los EE. UU., principalmente, justificada por su rol como superpotencia hegemónica en conjunto con otros Estados.

En este último aspecto reside el eje del debate sobre Nation-Building, la legítima “autoridad de ocupación” del sistema internacional y las potencias hegemónicas sobre los Estados Fallidos. Esta cuestión divide a quienes sostienen que sí hay una autoridad de ocupación legítima y quienes la niegan. Las diferencias entre estos se centran en dos áreas principales: por un lado, la cuestión de la soberanía y la moralidad del Nation-Building; y, por otro lado, la evaluación de la experiencia histórica en su implementación.

Los defensores académicos de la autoridad de ocupación o del “imperialismo liberal” (Anzelini 2011) representados por Michael Ignatieff y James Dobbins, ambos implicados políticamente en la práctica y organización de estas misiones, argumentan que los estados fallidos son una amenaza interna, internacional y a los derechos humanos de sus propios ciudadanos (Krasner 1999), lo que justifica la acorde intervención de las potencias y actores de la comunidad internacional. Principalmente, se afirma que EE. UU. es inescapablemente responsable, como superpotencia global, de garantizar la paz y la seguridad internacionales al propagar la democracia en estos estados (Dobbins et al. 2003). Se justifica a partir de esta afirmación, el riesgo de una pérdida de soberanía y en consecuencia, cierto grado de imperialismo o a partir de su visión “imperialismo humanitario” (Anzelini 2011,3). Ejercitar el Nation-Building entonces, comprende “crear lazos de afección y dependencia que persisten por una cantidad de tiempo sustancial” (Dobbins et al. 2003,xxv), dicho de otra forma, se ejerce cierto grado de imperialismo hasta que el Estado fallido ya no sea una amenaza, siendo este ejercicio una herramienta, y de hecho, la única herramienta, ya que “la gobernanza propia en estos lugares es insostenible sin cierto ejercicio de poder imperial” (Ignatieff 2003,24). Estos casos demuestran que “el imperialismo no deja de ser necesario solo porque se vuelve políticamente incorrecto” (Ignatieff 2003,106) y en este sentido, es razonable que se quite cierto rasgo de soberanía al intervenido. Según Anzelini (2011,3): “las motivaciones que llevan al expansionismo por parte de los Estados Unidos se encuentran fundadas en razones humanitarias, de modo que estaríamos en presencia –según la muy particular visión de estos hombres– de una suerte de “imperio altruista”.

Al contrario, Rahul Rao (2004), crítico directo de Ignatieff sobre la línea de investigación que condena al Nation-Building, también sostiene que estas misiones pueden representar un tipo de imperialismo moderno, pero que, como tal, es cuestionable al negar completamente la



capacidad de agencia a aquellos que de por sí, son gobernados sin representación. Esto se debe a que el intervenido es relegado de poder decidir sobre una posible intervención, debido a la “autodefensa anticipatoria” (de Gante 2011,2) que Noam Chomsky sostiene, en forma crítica, que EE.UU expresa como justificativo arbitrario y que implica su derecho para “atacar a un país que él crea que puede atacarle primero” (o al sistema internacional) y en este sentido, dar lugar a un supuestamente necesario “trade off de autonomía por seguridad” (Tokatlian 2008,70). En este sentido, también se cuestiona la idea de “seguridad” como “bien común”. Si entendemos por bien común un bien no excluyente y solidario, como lo sería el abstracto concepto de “paz mundial”, la seguridad sería justificativo suficiente para el Nation-Building (Rao 2004). Sin embargo, la seguridad como la entiende EE. UU., no comprende estos parámetros, sino que acarrea por detrás su interés nacional e imagen internacional (Rao 2004) y por ende, se desprende de la idea de seguridad y se torna moralmente cuestionable.

En cuanto a la experiencia histórica de su ejecución, estas dos posturas también se contraponen. Los investigadores que defienden el Nation-Building utilizan la ocupación de EE.UU en Japón y Alemania tras la guerra como casos exitosos. Sin embargo, atribuirle este mérito al país norteamericano es un error ya que se ignora el contexto estatal de ambos países (Fukuyama 2003). Previo a la derrota en la guerra, ambos eran Estados burocráticos fuertes con un sentido nacional unificado que los mantuvo incluso como potencias que amenazaban el sistema internacional (Fukuyama 2003). Y tras la guerra, este Estado burocrático sobrevivió y se mantuvo durante la posguerra, así, el cambio era realmente una reconstrucción sobre ciertos cimientos a los que EE.UU aportó una transformación en “la base de legitimación del autoritarismo a la democracia” y además cooperó en “la expulsión de miembros de los regímenes anteriores que habían comenzado la guerra” (Fukuyama 2003,64).

Más allá de los casos previos, se critica que justificar estas intervenciones es una contradicción en sí misma, porque “las circunstancias de estado fallido que justifican un nuevo imperio son consecuencia de un viejo imperio, e incluso de un viejo imperio estadounidense” (Rao 2004,165), más claro en el caso de Afganistán, país al que se lo conoce como el “Cementerio de Imperios” (Bearden 2014). En este sentido, suponer al Nation-Building como solución implicaría defender y aplicar una vez más las causas que provocaron las rupturas estatales en los estados fallidos, más aún cuando la “ayuda” proviene de EE.UU, quien según Juan Gabriel Tokatlian (2008), no es naturalmente un proveedor de orden, sino un generador de más desorden como el caso afgano lo demuestra.



En resumen, esta exploración por la literatura abarca un espectro de investigaciones previas en torno a la autoridad de ocupación, la soberanía y la moralidad, así como la evaluación crítica de las experiencias históricas que proporcionan una base esencial para nuestro análisis. En el siguiente punto, veremos cómo la literatura ha abordado estas perspectivas en relación a la Guerra de Afganistán y los discursos presidenciales que a ella refieren.

2.2. Interpretaciones contradictorias sobre Nation-Building y la Guerra en Afganistán de Barack Obama y Joe Biden

Al abordar las investigaciones que se centran en el rol de los presidentes estadounidenses en la Guerra de Afganistán, hay una dificultad en encontrar aportes significativos sobre cómo interpretaron el concepto de Nation-Building. En gran medida, los estudios se han enfocado en los aspectos históricos y las acciones llevadas a cabo a lo largo de los años. Sin embargo, algunas investigaciones proporcionan una base para llenar ese vacío a partir de un análisis más profundo.

Tras ser electo presidente de EE. UU., Barack Obama puso como eje de su política exterior la heredada Guerra de Afganistán, a la que definió como “la guerra buena” (Keane 2017,211), cuyo objetivo, a diferencia de la administración anterior era: capturar a Osama Bin Laden, derrotar a Al Qaeda y fortalecer al gobierno y las fuerzas militares afganas para asumir el control y conducir campañas de contra-insurgencia una vez se retirase EE.UU en 2011 (Hassan y Hammond 2011). Sin embargo, esta retirada se pospuso a 2014 y luego a 2016 donde tampoco fue concretada, período a lo largo del cual Obama viró de una postura que pretendía hacer contra-terrorismo y fortalecimiento estatal en el país a una postura que tenía como objetivo hacer Nation-Building (Hybel 2014).

La literatura crítica concuerda también en que la figura de Obama que había sido elegida en 2009 como ganadora del Premio Nobel de la Paz, promoviendo la no proliferación de las armas nucleares y la diplomacia, no es la misma figura que finalizó el mandato presidencial en 2016. Esta última administración dejó el cargo con un Afganistán en caos tras ampliar la ocupación militar, los ataques con el uso de tácticas innovadoras, como ataques con drones, y gran cantidad de muertos y heridos.

En el caso de Obama, la literatura demuestra a través de sus explicaciones sobre el caso que hay contradicciones y cambios en cuanto a la Guerra de Afganistán, y también demuestra cómo



al no poder retirarse de manera efectiva del país en las fechas límite que imponía, lo que supondría un fracaso, el presidente planteó como solución el Nation-Building, que requeriría un proceso de largo plazo que sobrepasaría su mandato.

En relación a Biden, aunque la literatura analítica sobre su perspectiva de Nation-Building en Afganistán es limitada, se entiende que su enfoque se refleja en los mandatos de Obama, cuando Biden era su vicepresidente. Sin embargo, su presidencia presentó un cambio discursivo significativo cuando, en 2021, ordenó la retirada de las tropas estadounidenses de Afganistán, poniendo fin a una guerra de dos décadas de la cual fue uno de los actores al mando. Para no ignorar este hecho, el actual presidente reconoce el fracaso de hacer Nation-Building en Afganistán, pero hace énfasis en los grandes esfuerzos de EE. UU. en el país y pone la culpa del no progreso en el gobierno y pueblo afgano. Según Biden, “terminar esta guerra significa la mejor decisión porque se han perdido vidas estadounidenses mientras los afganos estaban faltos de querer pelear por su nación” (Amaireh y Rababah 2022,916). A través de su discurso, el presidente se retrata a sí mismo, su gobierno y población de forma positiva; al contrario de Afganistán, su gobierno y los afganos, a los que referencia negativamente.

La literatura disponible en relación con el concepto Nation-Building mediante la voz de los presidentes en relación a la operación en Afganistán no se encuentra disponible con el mismo propósito y a través de la metodología que aquí nos proponemos. Sin embargo, encontramos literatura que aborda aspectos de nuestro estudio por separado: el concepto de Nation-Building, del Estado, la responsabilidad estadounidense hacia la operación en Afganistán y el cambio discursivo de los presidentes en análisis. Nuestra investigación busca conectar estos ejes para comprender cómo los presidentes de EE. UU. (tomadores de decisión más relevantes en estas operaciones) entienden el concepto Nation-Building, y en este sentido, cómo un cambio en su concepción y su uso discursivo es relevante para el análisis de estas misiones y tal vez repercutir en lo sucedido en el país intervenido, en este caso Afganistán.

3. El controversial concepto de Nation-Building

El concepto de Nation-Building no tiene una definición consensuada, ya que la misma varía dependiendo de la connotación que se dé a la ejecución de estas misiones y ha variado en el tiempo, además de separarse de otros conceptos similares y complementarios que son

necesarios para su entendimiento. En este apartado, definimos estos conceptos y contrastamos sus diversas interpretaciones en la manera que son aplicados en nuestro análisis, para marcar los cimientos sobre los que analizaremos los discursos de Biden y Obama sobre Nation-Building y la Guerra de Afganistán.

3.1. Contextualización y definiciones complementarias

Previo a la consolidación del concepto Nation-Building a partir del libro de James Dobbins et al. y RAND Corporation: “The begginer’s guide to Nation-Building” (2007), los conceptos de “diplomacia preventiva”, “statebuilding”, “peacekeeping”, “peacemaking”, “peacebuilding” y “peace enforcement” eran utilizados por la Organización de Naciones Unidas (ONU) y otros actores internacionales para clasificar este tipo de misiones. Pero tras la revisión del debate sobre esta conceptualización y la historia de su aplicación, parece ser que “las únicas diferencias concretas entre los términos (...) son quién aplica el término y quién tiene el poder de hacer que su definición se mantenga” (Keane 2017,23), y en conclusión, “Nation-Building” es el concepto que engloba todas sus características. Por ende, proponemos en esta investigación una descripción que englobe las características comunes en este debate teórico, bajo el nombre “Nation-Building”, que a su vez concuerda con la concepción de los presidentes estadounidenses en estudio.

Bajo estas aclaraciones, entendemos por “Nation-Building” en esta investigación, una intervención militar que implica la reconstrucción de un Estado fallido, guiada por uno o varios actores externos, con el objetivo de salvaguardar la seguridad nacional e internacional. Esta reconstrucción se desenvuelve en un conjunto de procesos cuyo objetivo es la formación de una capacidad estatal autosostenible (Fukuyama 2004), que consista en “la movilización interdependiente, por parte de un estado soberano, de tres tipos de recursos: coacción, capital y legitimidad.” (Rubin 2005,7), mediante la difusión de una “identidad nacional unificada” (Keane 2017,19).

Es conveniente entonces, integrar a nuestro análisis el concepto de “Estado fallido” que motiva a los países y organizaciones interventoras. De hecho, este concepto funciona como justificación para la intervención y consiste en un tipo estatal particular en el cual hay una falta de cumplimiento de los recursos de un estado soberano arriba remarcados, en tal medida que, según los interventores, el Estado se convierte en una amenaza que debe prevenirse y para ello, precisa de “una alternativa exógena para su superación” (Tokatlian 2008,74). En un Estado de

este tipo, se vislumbra una “incapacidad (por falta de recursos y aptitud) de gobernar” y una “ausencia de voluntad (política)” que propician un derrumbe estatal definitivo (Toklatian 2008,74) con posibles injerencias negativas en la seguridad internacional, y por ende, requieren de una intervención forzosa desde los estados y organizaciones responsables de la paz internacional.

Así, la seguridad que amenazan estos Estados fallidos tiene dos ejes. Uno que refiere a la conservación de los intereses e instituciones de la nación y por ende del bienestar de la sociedad (Orozco 2006). Y otro que se propone la conservación de los intereses del sistema y sociedad internacional (“seguridad internacional”), que en verdad son los intereses globales de EE.UU, razón por la cual es el principal guía en estas intervenciones (Tokatlian 2008). Es decir, en pos del bienestar, se “securitiza” al Estado en cuestión en tanto unidad política y en tanto proveedor del acceso individual a aquellos recursos que permiten una vida libre y óptima (Orozco 2006).

En resumen, el concepto de Estado fallido definido como amenaza internacional, es el común denominador cualquiera sea el término elegido para clasificar la intervención externa y es el justificativo general para las misiones de Nation-Building. Así también, la definición propuesta demuestra que generalmente, el objetivo de estas misiones es la capacidad de un estado eficazmente autosostenible a partir de la difusión de una identidad nacional, lo que supone y justifica el establecimiento por largos períodos de tiempo en el territorio, bajo la premisa de que su abandono significaría una amenaza a la paz internacional, cuyo mantenimiento es el objetivo del Nation-Building.

3.2. Nation-Building en la disciplina realista de las Relaciones Internacionales

En el marco teórico de las Relaciones Internacionales, la escuela realista proporciona una lente que enriquece nuestro análisis sobre las intervenciones de Nation-Building y la comprensión de su dinámica, principalmente a través de la lente de los tomadores de decisión estatales. Morgenthau (1948), uno de los principales exponentes de la teoría realista, sugiere que las dinámicas en política internacional son dictadas por una constante competencia entre los estados en busca de poder y seguridad en un sistema anárquico.

Desde esta perspectiva, las intervenciones de Nation-Building pueden entenderse como manifestaciones de *realpolitik*², donde los estados poderosos buscan expandir su influencia,

² Concepto de origen alemán que se traduce en “política realista”.



asegurar sus intereses y seguridad nacional en un entorno competitivo (Medina-Núñez 2019). Según Morgenthau (1948), los líderes políticos actúan en función de los intereses nacionales, basándose en la razón y el contexto nacional e internacional, no en la moral, ideales personales, u opinión pública. En la misma línea, Morgenthau (1948,174) sugiere que “los ‘estadistas’ tienden a justificar sus acciones y objetivos en términos morales, independientemente de sus verdaderos motivos” ya que su guía es el interés nacional, una premisa que también se refleja en el caso de estudio.

La integración del concepto *realpolitik* y el contexto de la teoría realista de las Relaciones Internacionales al marco teórico de nuestra investigación, resalta la importancia del poder en la toma de decisiones y la formulación estrategias políticas internacionales, principalmente al tratarse de estados poderosos. En este sentido, las decisiones en el ámbito del Nation-Building por parte de los líderes políticos, Obama y Biden, son comprensibles desde esta perspectiva, al estar en consonancia con los principios realistas de Morgenthau.

3.3. Interpretaciones y maleabilidad del concepto

Ya asentadas las definiciones teóricas complementarias para abordar el concepto en sí, desglosamos las dos principales interpretaciones del mismo sobre las que viran los discursos presidenciales: aquella que condena al Nation-Building en defensa del nivel de imperialismo que implica (postura crítica), y aquella que lo avala más allá de esta característica (postura “imperial liberal”).

La perspectiva imperial liberal argumenta que la aplicación del Nation-Building como ejercicio para mantener la seguridad y paz global es una responsabilidad de las potencias hegemónicas, principalmente, EE. UU (Dobbins et al. 2003). Este enfoque se basa en la premisa de que la democracia como ideal régimen político, la soberanía y la seguridad nacional e internacional, dependen de la construcción de estados efectivamente autosostenibles. En pos de este objetivo, este discurso sostiene que “la soberanía estatal es un concepto problemático, puesto que en muchas oportunidades su inviolabilidad es esgrimida por los más deleznable dictadores para llevar adelante abusos masivos contra los derechos humanos de sus propios ciudadanos” (Anzelini 2011,3), lo que justifica “la posibilidad de que un ‘imperialismo humanitario’ puede revertir dicha tendencia” (Anzelini 2011,3). Así, se entiende al imperialismo como la creación de afecciones y dependencias que persisten por una prolongada cantidad de tiempo (Dobbins et



al. 2003), pero con una connotación positiva o como herramienta en pos del mantenimiento de la paz y seguridad internacional.

Al contrario, la perspectiva crítica al Nation-Building cuestiona la legitimidad y la ética de estas misiones y los estados interventores, dándole una connotación negativa al imperialismo. A partir de esta perspectiva, se comprende a la soberanía como un eje clave para la viabilidad del ideal de estado democrático liberal, y a través del Nation-Building, ésta es amenazada en el sentido que advierte la propia doctrina westfaliana y la ONU como representante del sistema internacional actual, que defiende “la independencia frente a otros estados que quedan excluidos de los procesos domésticos” (Da Silva 2007,187).

Siguiendo esta línea, la restricción a la soberanía y la dirección de políticas a través del Nation-Building por parte de un Estado externo promueve relaciones jerárquicas formales dadas entre un estado subordinado y uno que lo controla bajo su posición de superpotencia hegemónica en los ejes estratégico militar y económico (Anzelini 2019). Así, el Nation-Building implica la formación de un “imperio” en el sentido formal, en que una unidad política (la potencia hegemónica) controla las políticas desplegadas por el Estado fallido intervenido en el ámbito internacional e interno (Anzelini 2019). En este sentido, la reaparición de un tipo imperial en el sistema democrático internacional actual es ampliamente criticada, ya que es el mismo sistema que promueven principalmente las potencias hegemónicas y que las misiones de Nation-Building buscan defender, siendo estas un atraso hacia los antiguos modelos coloniales o imperiales (Rao 2004).

A partir de este análisis, diferenciamos dos discursos frente al concepto de Nation-Building. Uno imperial liberal, que siendo consciente del imperialismo inherente a estas misiones, supone que las mismas son responsabilidad de las potencias hegemónicas en pos de la democracia y la seguridad nacional e internacional. Y otro discurso, que al contrario, condena el aspecto imperial del Nation-Building, bajo la premisa de que tiene una influencia negativa sobre los países intervenidos y cuya “ayuda” forzada no es aceptable. Mediante los discursos presidenciales estadounidenses, podemos vislumbrar cómo ambas interpretaciones del concepto varían en correlación al contexto en que se encuentran los presidentes y estados hegemónicos en el ámbito nacional e internacional, demostrando no ser mutuamente excluyentes entre sí.

Nuestra hipótesis sostiene que concepto de Nation-Building vira para una de estas dos tendencias discursivas y se torna adaptable a las circunstancias, el sentido que se le otorgue y los actores que hagan uso del mismo (Keane 2017), de forma que el discurso se torna una herramienta a merced del interés presidencial y nacional. Así, identificamos una suerte de *realpolitik* mediante el discurso presidencial en que, el actor, moldea la premisa de un supuesto “imperio altruista” accionado en las misiones de Nation-Building, en miras a un beneficio presidencial en el ámbito nacional o en el ámbito internacional posibilitando un expansionismo por parte de EE.UU (Anzelini 2011), que demuestra la constante búsqueda de poder político a la que refieren los académicos realistas de la disciplina de Relaciones Internacionales.

4. Un nuevo enfoque en el estudio del Nation-Building: metodología para un análisis discursivo sobre la presidencia estadounidense

El estudio académico sobre el Nation-Building como tal es aún reciente, teniendo en cuenta que la primera mención al concepto por James Dobbins et al. fue en 2007, y que a su vez, las misiones más prolongadas comenzaron en el año 2001, en Afganistán e Irak. Estos factores, sumados al hecho de que el concepto es de origen estadounidense y aplica sobre misiones llevadas a cabo por el mismo país, han llevado a la escasez de análisis críticos que tomen relevancia en la academia internacional. Dadas las razones mencionadas, proponemos en nuestro estudio un análisis discursivo sobre los presidentes estadounidenses, preguntándonos cuáles son los discursos en disputa sobre el concepto de “Nation-Building” y buscando exhibir cómo estos se moldean, en parte, mediante los influyentes discursos de la presidencia estadounidense. En el presente apartado, desarrollamos la metodología bajo la cual llevamos a cabo dicho análisis.

La presente investigación es abordada mediante una metodología cualitativa y a su vez comparativa, sobre los discursos de Barack Obama y Joe Biden entre sí mismos y con el otro, además de contrastarlos con su contexto. De esta manera, conseguimos un completo análisis del discurso en ambas presidencias apoyado en la literatura sobre Nation-Building, la Guerra de Afganistán y las Relaciones Internacionales, para responder a nuestra pregunta de investigación.

La elección de estos dos actores a investigar, Biden y Obama, se debe a que ambos fueron o son presidentes demócratas de EE. UU. durante la Guerra en Afganistán, y que trabajaron en conjunto hasta la actualidad. Además, cada uno tuvo un rol fundamental en la guerra, Biden por



su trayectoria y por ser quien dio fin a la misma, y Obama por sus acciones de consecuencias relevantes en el conflicto durante ocho años. Sin embargo, a pesar de su labor compartida y partido en común, contradicen sus posturas sobre las misiones de tipo Nation-Building consigo mismos y con el otro, siendo maleable la interpretación que dan al concepto en relación al progreso de la guerra y el contexto nacional e internacional. Esta comparativa demuestra cómo el concepto en cuestión es manipulable independientemente del partido político cuando los efectos de la realpolitik y el interés nacional son más fuertes. En base a esta proposición y objetivo, se tomó la decisión de abandonar en este texto el análisis detallado de los discursos de George W. Bush y Donald Trump, sujeto a una futura investigación fructífera para el análisis de Nation-Building y el caso afgano.

Del mismo modo, hacemos un recorte de caso en la Guerra de Afganistán. Esta guerra es el caso más estudiado, reciente y emblemático, además de ser el de mayor duración. Sobre esta misión de Nation-Building hacen referencia repetidas veces ambos presidentes y es una donde ambos tuvieron un rol esencial, tanto en los ocho años de Obama, como en el presente de Joe Biden, quien decidió finalizar la misión tras veinte prolongados años de guerra.

Para llevar a cabo esta tarea, realizamos un análisis de documentos y discursos presidenciales centrados en el concepto en cuestión, como fuentes primarias extraídas gratuitamente de sitios web oficiales del gobierno estadounidense.

Principalmente, rescatamos información de GovInfo, la Oficina Editorial del Gobierno de los Estados Unidos y The White House Archives. En estas páginas se encuentra la Compilación de Documentos Presidenciales que se constituye por la “Compilación Semanal de Documentos Presidenciales y la Compilación Diaria de Documentos Presidenciales, que son las publicaciones oficiales de materiales publicados por el secretario de Prensa de la Casa Blanca, además de La Compilación de Documentos Presidenciales publicada por la Oficina del Registro Federal (OFR) y la Administración Nacional de Archivos y Registros (NARA)” (GovInfo s.f.). En esta compilación hay divulgaciones, audiencias del Congreso, legislaciones, ruedas de prensa, discursos, declaraciones y comunicados que nos son valiosos para contemplar en nuestro análisis tanto los discursos al público, como comunicados e ideas en discusiones privadas en el ámbito gubernamental. A su vez, se revisan otras plataformas como YouTube y diarios norteamericanos, de donde se extraen dichos que no contempla el gobierno, como en el caso de entrevistas o análisis periodísticos que también aportan a nuestro análisis.



Para complementar el estudio de estas, utilizaremos también fuentes secundarias tales como investigaciones académicas, libros y otros escritos que servirán como sustento teórico de lo extraído a partir de estos sitios web.

Es relevante aclarar que la cantidad de discursos proporcionados para analizar a Biden es más amplia debido a su longevidad en el estado del que forma parte desde 1970, en comparación a Obama quien cuenta con dichos registrados a partir de 2009 tras su asunción como presidente. Para enmendar esta disparidad y con el objetivo de un análisis justo y efectivo, se toman los discursos de ambos actores a partir del atentado del 11 de septiembre de 2001, entendiéndolo como disparador de la guerra y punto de quiebre en el pensamiento sobre Afganistán y el terrorismo. A su vez, para compensar el período en que Obama no cuenta con registros (2001-2009), nos referiremos a fuentes como entrevistas o discursos grabados que podemos encontrar en YouTube y medios periodísticos extra-gubernamentales.

Mediante un análisis de estas características, aportamos al debate sobre Nation-Building en general y sobre el caso afgano en particular, con un esclarecimiento sobre la relevancia de analizar a los tomadores de decisión y sus diversos planteamientos discursivos sobre este concepto, ya que al hacerse, se revela una manipulación del mismo que vira para una u otra perspectiva, a favor o crítica sobre el Nation-Building. Sostenemos que esta investigación puede servir como disparador hacia un análisis discursivo más profundo en las misiones de Nation-Building que aportaría significativamente a su entendimiento, y por ende, nos proponemos abrir un espacio para el aporte futuras investigaciones sobre el caso y la implicancia de los discursos de los mismos u otros presidentes y actores políticos de relevancia sobre el Nation-Building.

5. Afganistán: “Cementerio de Imperios”

El Emirato Islámico de Afganistán, de ubicación ampliamente estratégica y por ende anhelada por los estados e imperios cercanos y hegemónicos, ganó su descripción histórica como una “ruta de conquista” y un “cementerio de imperios” para los mismos (Keane 2017,28). Esto se debe a que ni siquiera el mismísimo Alejandro Magno, histórico conquistador, logró alrededor de los 330 A.C. tomar completo poder sobre el vasto territorio en su misión de conquistar Eurasia, cuando tras su muerte en el 323 A.C., su frágil dominio en la región se derrumbó por las fuerzas de la población afgana (Jones 2009). A partir de aquel período, todo imperio y potencia en busca de dominio o recursos en el territorio, fracasó. En este apartado, resumiremos



el contexto imperial de Afganistán, para analizar la intervención estadounidense y los discursos de sus presidentes en relación al caso.

Adelantándonos temporalmente, en el año 1747, Ahmand Shah Durrani finalmente fundó el moderno Estado de Afganistán. Durrani consiguió unir facciones tribales de la región y sumó segmentos conquistados del moderno Afganistán, Pakistán, Irán noreste y el oeste de la India (Jones 2009) a través de la gestión diplomática, la manipulación y la violencia (Keane 2017).

A partir de su consolidación, los poderes hegemónicos occidentales de los años siguientes disputaron su influencia sin éxito para ellos y acarreado la destrucción estatal de un Afganistán que se mantenía independiente. Así, entre los años 1839 y 1919, el Imperio Británico y Ruso libraron tres guerras para contrarrestar su influencia en la región, principalmente debido a la cercanía territorial de Rusia. A esta etapa se la conoce como el “Gran Juego” (Jones 2009,45) que dejó una amplia cantidad de muertes para cada bando, disrupción en el gobierno afgano y un conflicto ideológico en su población que desencadenó conflictos entre facciones tribales.

Tras años de contrainsurgencias y tomas del poder estatal, era continua la influencia soviética en el país, reflejada principalmente en el Partido Democrático Popular de Afganistán, que presentaba en sus reformas y discursos un manejo inspirado en el “marxismo al estilo soviético” (Keane 2017,32). Con el colapso de dicho partido en 1979, una nueva invasión Rusa en diciembre del mismo año y similar en varios aspectos a la británica, tuvo lugar con el objetivo de retirarse seis meses después, línea temporal que no se cumplió. En el contexto de la Guerra Fría, era de conveniencia para la guerra ideológica de EE. UU. reforzar aquella fuerza contraria al comunismo, por lo que el país norteamericano proveyó a los muyahidines -principal facción afgana- de armamento avanzado que, combinado con tácticas guerrilleras, dieron lugar a una sangrienta guerra afgano-soviética que dejaría miles de muertos soviéticos y millones de afganos, además de refugiados, en un contexto de estado destrozado en todos sus aspectos hasta la retirada de los invasores en 1989 (Keane 2017).

La expulsión de la Unión Soviética no significaría un éxito para Afganistán, y de hecho, dejó un inminente estado de caos, o básicamente, la no existencia de dicho Estado (Keane 2017). En este contexto, a partir de los años 1990, toma protagonismo el insurgente grupo fundamentalista islámico, el Talibán. Tras estos hechos, los talibanes, liderados por la figura de Mullah Muhammad Omar, se expandieron por el territorio con mínima oposición, proponiendo y expandiendo la lectura más fundamentalista del Islám, controlando Afganistán mediante el

miedo con un funcionamiento alejado al de los estados occidentales. A la vez, otra fuerza empezaba a tomar protagonismo en el escenario internacional, Al Qaeda, la organización terrorista global liderada por Osama Bin Laden. En el accionar, su ideología se basa en el “yihad”, es decir, la expansión del Islam en el mundo. Es así como en 1998, la organización lanzó ataques terroristas en las embajadas estadounidenses en Tanzania y Kenia, un preludio a lo que vendría en años siguientes, tras el acercamiento entre Al Qaeda y el Talibán, que permitiría a Laden asentar base en el territorio con una alianza que lo proveería de seguridad (Jones 2009).

El 11 de septiembre del 2001, EE. UU. tomaría una posición diferente y concreta en cuanto al terrorismo de Al Qaeda, cuando participantes del grupo tomaron control y estrellaron aviones comerciales en el World Trade Center y el Pentagono dejando varias muertes de civiles estadounidenses y pasajeros en los aéreos, lo que sería un punto de quiebre en la comprensión y abordaje de estos crímenes a nivel internacional, y libraría una guerra de veinte años sobre la cual tratamos en esta investigación.

Después de los atentados, el presidente George W. Bush da comienzo a la “Guerra contra el Terror”³, no solo por EE. UU., sino por la seguridad del mundo que, desde su perspectiva, era responsabilidad del país norteamericano. Así, el 7 de octubre del 2001, el presidente lanza la “Operación Libertad Duradera”⁴ cuando se confirmó que el Talibán no entregaría a los responsables de los atentados (Rasouli 2020). La operación tenía, en principio, el objetivo de remover al Talibán y capturar a Bin Laden y otros líderes de Al Qaeda lo antes posible; no había un plan para una guerra extendida en Afganistán, sino una misión para eliminar terroristas (Rasouli 2020). En la práctica, principalmente a partir de bombardeos y la toma de poder sobre algunos territorios con ayuda de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y otros países, aunque cabe aclarar que la guerra fue librada por EE. UU., que aun trabajando en conjunto, tomaba decisiones unilaterales para dismantelar el terrorismo en Afganistán. O, en base al pedido de la entrega de terroristas de Bush hacia el Talibán: “Las demandas no están abiertas a negociación o discusión. Los talibanes deben actuar y hacerlo de inmediato. Entregarán a los terroristas o compartirán su destino” (Bush 21-09-2001).

³ Originalmente del inglés “War on Terror”, este podría ser el nombre utilizado durante nuestro análisis, pero debido al recorte analítico en el caso Afganistán, aquí nos referimos al conflicto como “Guerra de Afganistán”.

⁴ Originalmente del inglés “Operation Enduring Freedom”

Estos ataques consiguieron la salida del poder de los talibanes, pero causaron paralelamente la muerte de varios civiles, lo cual dio lugar a críticas en EE. UU. y el mundo. Frente a esto, se llevó a cabo el 5 de diciembre del año 2001 la asamblea de Bonn, y como resultado, el Acuerdo de Bonn⁵ entre diversos grupos afganos, con la mediación de la ONU bajo presión estadounidense. Este acuerdo aseguró poner en práctica la Loya Jirga⁶ en Afganistán para elegir un gobierno transitorio y redactar una constitución reformada, y tras dicha asamblea en 2002, se eligió a Hamid Karzai como mandatario transitorio, aunque fue reelecto como presidente hasta el año 2014. A pesar del acuerdo y el nuevo presidente, los conflictos entre facciones en Afganistán resurgieron así como el Talibán, dejando en claro la ineffectividad de las acciones del Nation-Building en el país. Por ello, se empezaron a destinar fondos en alimentos para los civiles, entre otros, lo cual también fue criticado y no sumamente apoyado dentro de las fuerzas militares, e incluso parte del Departamento de Estado se opuso a “dispersar más esfuerzos para estabilizar las operaciones” (Keane 2017,50), ya que la principal tarea era la eliminación del Talibán y Al Qaeda (Rasouli 2020). Es en este contexto que surge el Nation-Building en la práctica, junto con una discusión interna sobre la importancia y efectividad de este, tras la que se aplicaría una nueva política, “acelerar el éxito”, que aportó “las herramientas y la retórica de construcción del Estado para crear fuerzas locales que pudieran ayudar al establishment militar estadounidense a ganar la guerra” (Rasouli 2020,24). Al fin de la presidencia de Bush, se mantuvo una amplia y no claramente efectiva política de contrainsurgencia frente a los ataques de los grupos afganos, que proponía “proteger a los civiles afganos”, “matar o capturar a líderes insurgentes” y “establecer un gobierno local para hacer cumplir la ley y el orden” (Keane 2017,60), idea que se desvió de la propuesta inicial de Bush para encaminarse hacia un planteo semejante al de Nation-Building.

En 2009, la invasión en Afganistán tomaría otro rumbo cuando el ganador del Premio Nobel de la Paz y el abiertamente candidato anti-guerra de los EE. UU., Barack Obama, tomara la presidencia en enero del mismo año, cambiando el slogan de la “Guerra contra el Terror” por

⁵ Del nombre completo “Acuerdo sobre Arreglos Provisionales en Afganistán en Espera del Restablecimiento de Instituciones Gubernamentales Permanentes”, se concluye la Resolución 1386 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (ONU 2001).

⁶ Traducido en “Gran Consejo”, la Loya Jirga es una asamblea tradicional afgana y un proceso “quasi-democrático”, que consiste en una asamblea de líderes tribales, clérigos, jefes de familia y otros representantes de la sociedad afgana, que se reúnen para discutir y decidir sobre asuntos importantes para el país (Human Rights Watch 2002).

“Contrarrestando el extremismo violento” (Baker 2010). Con el objetivo de dismantelar Al Qaeda y derrotar al Talibán rápidamente, Obama propuso tres ejes de acción: “en primer lugar, restaurando la estabilidad política empoderando a los afganos; en segundo lugar, enviando miles de tropas adicionales a Afganistán; y en tercer lugar, creando un calendario para la retirada de las tropas estadounidenses de Afganistán” (Rasouli 2020,26). El presidente, aún ante la discrepancia de su vicepresidente Biden con el plan, decidió enviar 30.000 tropas adicionales de EE. UU. en diciembre de 2010, sumadas a los 20.000 ya presentes y las 50.000 de la OTAN para combatir a los insurgentes y a su vez, armar y entrenar al ejército afgano para mantener la estabilidad tras la retirada estadounidense que Obama programó para julio del 2011 (Rasouli 2020,26).

Finalmente, el 2 de mayo de 2011, Obama dió aviso a la población estadounidense del logro principal, el asesinato de Osama Bin Laden, líder de Al Qaeda como resultado de la “Operación Lanza de Neptuno”⁷, llevada a cabo de forma innovadora por la Agencia Central de Inteligencia en conjunto con las Fuerzas Especiales. Tras este hecho, sin embargo, la retirada no se produjo. Y con el aumento de los ataques insurgentes y la dificultad de contrarrestarlos en lo que se catalogaría como una “guerra de guerrillas”, Obama envió más tropas al país que no se traducían en victorias y promoviendo la utilización de métodos poco explorados, como ataques de drones sigilosos en zonas sospechosas para el resguardo de terroristas (Bargués 2021). Estas acciones tampoco serían suficientes para completar su nuevo plan de retirada para el año 2014. Con el aumento de las tropas y los ataques, la administración provocó muertes de afganos inocentes y estadounidenses⁸, que para su segundo mandato incrementaron sin dar los resultados esperados en términos de finalizar la guerra, aunque si en aspectos de derechos para las mujeres y ayuda humanitaria. En este contexto, Obama propuso otra fecha de retirada para 2016, quedando demostrado que a diferencia de Bush, cambió su estrategia a una de Nation-Building, argumentando que la democracia era un objetivo necesario para la seguridad así como el cumplimiento de los derechos humanos, siendo la ruta del terrorismo la pobreza, la mala

⁷ Originalmente del inglés “Neptune Spear”

⁸ Los datos del Gobierno de EE. UU. indican el lanzamiento 473 ataques selectivos "fuera de áreas con hostilidades activas" entre 2009 y 2015 (con el uso de drones como elemento principal). Entre ellos, los datos oficiales estiman entre 64 y 115 muertes de civiles, pero la organización New America Foundation y la Oficina de Periodismo de Investigación sugieren la muerte de entre 250 y 358 en el mismo período a razón de estos ataques (DW 2016).

gobernanza y la opresión (Rasouli 2020). Al fin de su presidencia, era un hecho que abandonar Afganistán, al menos de forma eficiente como se propuso por ambas administraciones era más complejo de lo esperado.

En enero de 2017, el Partido Republicano volvía tras ocho años a la Casa Blanca con un presidente distinto, Donald Trump, quien en primer lugar, fue crítico a diferencia de los presidentes anteriores sobre esta guerra, señalando que era un error y una “pérdida de vidas y dinero” (Rasouli 2020,31) bajo su política exterior de “America First” (“Estados Unidos primero”). De todas formas, Trump envió 3.500 tropas al país con el objetivo de retirarse victorioso y dio más libertad al ejército, lo que significó un aumento de muertes en combate. Crítico de Obama principalmente pero también de Bush, Trump remarcó el error de buscar "reconstruir un país a nuestra propia imagen" al sacrificar las vidas de los estadounidenses y gastar “demasiado tiempo, energía y dinero” (White House 2017) en “exportar la democracia” (Rasouli 2020,34). Con su estrategia de insistir en la contrainsurgencia, más similar a aquella de Bush, y ciertamente alejándose del Nation-Building impulsado por Obama, el presidente buscó ganar tiempo e imagen para sentar forzosamente al Talibán en la mesa de negociación (Rasouli 2020).

El 29 de febrero del 2020, Trump llegó a un acuerdo firmado con los Talibanes, denominado: "Declaración conjunta entre la República Islámica del Afganistán y los Estados Unidos de América" o “Acuerdo de Doha” ya que fue firmado en la capital de Qatar. Este, tenía como punto principal que “ninguno de sus miembros, ni otras personas o grupos, incluida Al-Qaeda e ISIS⁹, usen el territorio afgano para amenazar la seguridad de Estados Unidos, sus aliados y otros países" mientras se respeta la planificada retirada gradual en los próximos 14 meses de las fuerzas estadounidenses (U.S. Department of State 2020). Así, se esperaba una retirada limpia de Afganistán que dejase la seguridad del país en manos de las fuerzas armadas del gobierno local y sin acciones terroristas futuras que provengan del país.

Con este tratado activo, asume en enero de 2021 como presidente Joe Biden, una presidencia que reivindicaría el fracaso de la respuesta republicana a los años de Obama. Y tras años de foco en el Nation-Building en Afganistán, el presidente decide efectivamente abandonar el país el 11 de septiembre de 2021, exactamente a veinte años del atentado terrorista a las Torres Gemelas y el Pentágono, aceptando el fracaso de la misión que él mismo propulsó en conjunto

⁹ Las siglas refieren al Estado Islámico de Irak y Siria, denominación para un grupo yihadista sunní considerado organización terrorista que por un período de tiempo formó parte de Al Qaeda por (Byman 2015).

con el gobierno de Biden. El resultado inmediato y no sorpresivo de esta medida, fue la toma del poder del Talibán, el establecimiento de su modo de vida y con ello la quita de derechos a su población, con la fuerza como nueva forma de control del país, que a su vez demostraba las falencias del acuerdo entre Trump y el Talibán.

Tras veinte años de guerra, es casi unánime la creencia de que la invasión en Afganistán fue un fracaso en todos sus aspectos y que el Nation-Building no es un modelo efectivo de ayuda internacional. Una vez más, se agranda el cementerio de imperios, y la potencia norteamericana, así como Alejandro Magno, Inglaterra y la Unión Soviética, deja Afganistán con un objetivo incumplido y un país en desmejoradas condiciones para su población.

6. Barack Obama: La priorización de la Guerra de Afganistán

En el año 1996, Obama comenzó su carrera en el Estado de EE. UU. como senador de Illinois y desde el año 2004 hasta su campaña presidencial en 2008 se consolidó como un importante actor en el Senado Nacional. En estos años, como parte del sector demócrata, Obama posee pocos registros en medios extraoficiales en referencia a Afganistán o el Nation-Building, y ninguno en la página oficial de registros de EE. UU. hasta el comienzo de su presidencia en el año 2009. En el caso de Biden, se cuentan con registros oficiales previos incluso al atentado de 2001. Para un análisis más coherente y parejo, se utilizan en este análisis solo los discursos dados de dicho atentado en adelante, considerando el hecho como disruptivo en la idea que se tenía de Afganistán y el terrorismo. Para enmendar esta falta de material en el caso de Obama, tomamos recursos de fuentes secundarias¹⁰, donde podemos encontrar referencias en cuanto al caso a partir de 2004, las cuales utilizaremos para analizar su perspectiva previa a su ascensión como presidente. Mediante esta revisión, focalizamos principalmente sobre dos ejes a los que el Obama hace referencia.

Por un lado, la disconformidad con la decisión de Bush de invadir Irak, guerra que considera innecesaria, y al contrario el apoyo a la guerra en Afganistán y las decisiones frente a la misma del presidente, para contrarrestar el terrorismo en conjunto con la comunidad internacional

¹⁰ Las fuentes secundarias consultadas para este análisis refieren a artículos periodísticos y entrevistas a Obama extraídas de YouTube y diarios estadounidenses.



(Obama 26-10-2002)¹¹. En sus primeras intervenciones sobre política exterior, Obama demostró un compromiso claro con la necesidad de enfrentar la amenaza del terrorismo, particularmente en el contexto de Afganistán. Y específicamente, criticó la invasión de Irak como una distracción injustificada de la verdadera lucha contra el terrorismo, mientras expresaba su apoyo a la guerra estudiada como una medida legítima para contrarrestar a grupos como Al Qaeda (Obama, 26-10-2002). En este sentido, Obama remarca la necesidad y el apoyo a la decisión de imponerse allí: “Soy un halcón cuando se trata de derrotar al terrorismo. Yo apoyaba firmemente a Afganistán. Yo mismo habría tomado las armas para evitar el 11 de septiembre nuevamente” (Obama 26-10-2002).

Por otro lado, un elemento notable de la postura de Obama fue su énfasis en la importancia de una estrategia integral que no solo se centrara en la presencia militar, sino también en el desarrollo y la reconstrucción de Afganistán. Aunque no utilizó el término "Nation-Building" de manera explícita, sus comentarios sugirieron un reconocimiento de la necesidad de abordar no solo la seguridad, sino también las dimensiones políticas, económicas y sociales del conflicto:

“Tenemos que intensificar los esfuerzos no militares de reconstrucción en Afganistán. No tenemos que simplemente enviar tropas, debemos proporcionar infraestructura, educación en aspectos como agricultura y carreteras. Ese es el tipo de inversión que tenemos que hacer si queremos estabilizar Afganistán” (Obama 9-11-2007).

El término Nation-Building ya tenía en la audiencia estadounidense una mala reputación por experiencias previas, visto como peligroso y periférico a los intereses vitales de seguridad nacional (Miller 2011,63). Considerando esta idea generalizada del término y aproximadamente a un año de las elecciones presidenciales, en la entrevista citada a fines del año 2007, Obama no hace uso del concepto Nation-Building explícitamente. Sin embargo, identificamos en sus dichos ciertos aspectos que podrían dar a entender su concepción. En principio, Obama supone como objetivos de la intervención la estabilización y, efectivamente, reconstrucción de Afganistán. Este último objetivo, es el planteado por todas las perspectivas de Nation-Building y por ende sugiere un alineamiento con los objetivos de este tipo de misiones. Por ende, armamos mediante las palabras de Obama su idea de la guerra en consonancia con el Nation-

¹¹ Con el objetivo de mostrar el cambio a través del tiempo de los discursos presidenciales, se decidió durante nuestro análisis utilizar el formato *nombre, día, mes y año*. La elección de este modo de citado facilita la lectura y detalla información imprescindible para alcanzar los objetivos planteados.



Building; la misión en Afganistán es una intervención militar con el objetivo de reconstruir el estado, y que requiere no solo de una fuerza militar para controlar el poderío local, sino intervención en infraestructura y cuestiones educativas, entre otras, que podrían ayudar a formar un estado doméstico funcional, en que sus habitantes tengan los recursos necesarios e ideas homogéneas para mantenerlo a través del tiempo.

En base a estos extractos de entrevistas y discursos, identificamos en el senador Obama candidato a presidente, un claro apoyo a la intervención en Afganistán en contra del terrorismo. Y a su vez, interpretamos su creencia en la necesidad del Nation-Building más allá del desmantelamiento de Al Qaeda y la estabilización de la seguridad afgana, cuando refiere a los esfuerzos de “reconstrucción” (Obama 9-11-2007). Previo a su mandato entonces, nos introducimos a un Obama a favor de la intervención ante el terrorismo con base en Afganistán, y un apoyo no explícito a ciertos factores propios del Nation-Building.

6.1. Crítica en el discurso y aplicación en la práctica del Nation-Building

Para el comienzo de su mandato en enero del año 2009, Obama entraba en el escenario internacional con una positiva imagen por “sus extraordinarios esfuerzos en el fortalecimiento de la diplomacia internacional y la cooperación entre las personas”, y un “mundo en que las negociaciones y el diálogo son preferidas como instrumento para resolver los conflictos de más dificultad inclusive” (Nobel Prize 2009). De hecho, con estas palabras se lo presentaba como el ganador del Premio Nobel de la Paz en diciembre de 2009, nueve días después de anunciar el despliegue de 30.000 tropas adicionales a Afganistán, en suma a las 70.000 ya presentes entre fuerzas estadounidenses e internacionales (Reuters 2021). Como reflejan sus discursos y acciones presentadas en esta investigación, el galardón que se le otorga a Obama supone una contradicción, donde la figura pacífica del nuevo presidente significaría un incremento en la intensidad del conflicto.

Al comienzo de su presidencia, Obama clarificó su compromiso con la Guerra de Afganistán por sobre cualquier otro tema en materia de política exterior, señalándola como una guerra justa y necesaria (Obama 27-03-2009). En este sentido, el presidente remarcó las falencias del gobierno sucesor por su falta de “atención en la estrategia, dirección y recursos” que la situación ameritaba, además del error de no tener objetivos claros y realizables (Obama 17-02-2009). Y en respuesta, Obama planteó como objetivo primordial “desarticular, desmantelar y derrotar a Al Qaeda en Pakistán y Afganistán e impedir su regreso a cualquiera de estos países en el



futuro”, una causa que para él “no podría ser más justa” (Obama 27-03-2009). Además, plantea que EE.UU. no está en Afganistán “para controlar el país o dictar su futuro” (Obama 27-03-2009) y que lo que se está haciendo “no es Nation-Building porque son los afganos los que deben construir su nación” (Obama 16-12-2010). Aquí se refuerza aun más la intencionalidad de evadir o hacer explícito su supuesto desacuerdo con el concepto Nation-Building.

Pero a pesar de señalar que no había tal una misión de este tipo, Obama plantea que la mejoría de las condiciones en Afganistán, principalmente a partir de la lucha contra el terrorismo, son responsabilidad del país norteamericano, “porque EE. UU. significa paz y la seguridad, justicia y oportunidad (...) es lo que somos, y eso es lo que la historia nos llama a hacer una vez más” (Obama 27-03-2009), y añade que esta intervención no puede terminar con el desmantelamiento de Al Qaeda, ya que los esfuerzos en Afganistán “van a fallar si no se invierte en su futuro” (Obama 27-03-2009). En consonancia, el presidente hace énfasis durante todo su mandato en la alianza Afganistán-EE. UU para lograr transformaciones en el país, “ayudando a construir la capacidad afgana y permitir a los afganos tomar responsabilidad por su propio país (...) nos uniremos con la gente afgana en el largo plazo, por un futuro de mejorada seguridad, prosperidad, justicia y progreso” (Obama 12-05-2010).

Identificamos en estas citas referidas al rol de EE. UU. en Afganistán, aspectos propios del Nation-Building mediante una lente imperial liberal frente al concepto. Por un lado, Obama hace énfasis en EE. UU. como responsable internacional de mantener la seguridad frente a Afganistán, sugiriendo que es obligación que el país tome medidas frente a la situación como “llama la historia” ya que de esto depende el futuro del estado afgano. En este sentido, es comparable con la idea de que la seguridad y paz global son responsabilidad de las potencias hegemónicas, y principalmente EE. UU. (Dobbins et al. 2003), que deben imponerse a las fuerzas locales para fortalecer un Estado fallido. Y por otro lado, los dichos de Obama indican como objetivo final de la misión la construcción de estados autosostenibles (Dobbins et al. 2003) o “construir la capacidad afgana y (...) reponsabilidad por su propio país” (Obama 12-05-2010). El presidente plantea entonces a EE. UU. como principal guía para la reconstrucción de Afganistán en pos de formar un Estado cohesivo, y la capacidad de los afganos para comandarlo una vez retirado el país norteamericano.

Según Obama, estas premisas eran objetivas y apuntaban a la seguridad nacional e internacional como supone en su discurso por la obtención del Premio Nobel. En aquel discurso, también se excusa anticipadamente a la contradicción que sus subsecuentes acciones significarían,



señalando que el uso de la fuerza en ciertas ocasiones, no solo era “necesario sino moralmente justificado” (Obama 10-12-2009), y más específicamente, que como jefe de Estado se “reserva el derecho a actuar unilateralmente si es necesario defender a la nación” (Obama 10-12-2009). Este discurso a modo de justificación de la intervención forzada se refleja repetidamente a lo largo de su mandato y en cada momento crítico u medida cuestionable, y es compatible con el planteo de la teoría realista de las Relaciones Internacionales según el cual los estadistas se justifican moralmente, independientemente de sus motivos reales (Morgenthau 1948).

Bajo estas premisas se asienta durante toda su presidencia, aunque a partir del 1 de mayo de 2011 tras el asesinato de Bin Laden en Pakistán, estas dejan de ser razonables en la opinión pública. Con la caída del líder de Al Qaeda en manos de las fuerzas especiales estadounidenses, lo que significó una victoria para la administración Obama, la pregunta de cuándo se comenzaría y completaría la retirada resonaba con fervor en el escenario nacional e internacional, debido al gasto que la intervención significaba, y principalmente, cuál era la razón de mantenerse en el territorio una vez derrotado Al Qaeda. En este contexto, a diez años de los ataques terroristas que desataron el conflicto, el presidente anuncia la retirada de 33.000 tropas para el año siguiente y la retirada del total de las tropas de combate para el 2014 (Obama 22-06-2011), momento a partir del cual EE.UU. tomaría un rol de entrenamiento y asistencia a las fuerzas afganas para una “total soberanía afgana” (Obama 11-01-2013). En este contexto, Obama (22-06-2011) propone la frase que se convirtió en un titular mundial: “es tiempo de hacer Nation-Building en casa”.

Esta frase no solo marcaba el plan de acción de la administración frente al conflicto, sino que confirma la suposición de que lo llevado a cabo en Afganistán era efectivamente Nation-Building, y contradice su propia negación un año atrás: “no es Nation-Building porque son los afganos los que deben construir su nación” (Obama 16-12-2010)”. Así, la afirmación de Obama de que era hora de centrarse en la reconstrucción interna sugiere un reconocimiento implícito de que la intervención en Afganistán estaba, de hecho, involucrada en una misión de Nation-Building. Dicha contradicción revela la complejidad y las tensiones dentro de la política exterior de Obama, donde sus acciones y retórica a veces parecían estar en desacuerdo.

A pesar de lo estimado por la administración, el conflicto parecía interminable y la población no encontraba justificación a la permanencia en el territorio ni las acciones tomadas. Y es que entre la asunción del presidente Obama en 2009 y el año 2015, el número de tropas era cambiante y las victorias en las batallas catalogadas como “guerrillas” eran repartidas entre el

bando afgano y norteamericano (Bargués 2021). Siguiendo el historial de fracasos al invadir Afganistán, EE. UU. no parecía imponerse concretamente y Obama optó por métodos como la utilización de drones, para atacar sigilosamente a puntos estratégicos de organizaciones terroristas (Bargués 2021). Cual sea el método, no había consenso en el apoyo a Obama en cuanto a la guerra, empeorando aún más con el conocimiento estimado en números de los cientos de civiles muertos por dichos ataques. Así, la cuestión retirada se hacía mas presente en la discusión sobre la guerra en Afganistán, y Obama anuncia la toma de otro rumbo.

En 2014, había más equipos militares estadounidenses remanentes en territorio afgano de lo planificado, por lo que Obama sugirió una extensión según la cual retornarían a EE. UU. casi en su totalidad para 2016 (Obama 27-05-2014). Ante la complejidad de la retirada, el presidente señaló que:

“los americanos aprendimos que es más difícil terminar guerras que empezarlas (...) así es como terminan las guerras en el siglo XXI: no mediante ceremonias de firmas, sino mediante golpes decisivos contra nuestros adversarios, transiciones a gobiernos electos, fuerzas de seguridad entrenadas para asumir el liderazgo y, en última instancia, la plena responsabilidad. Seguimos comprometidos con un Afganistán soberano, seguro, estable y unificado. Y con ese fin, seguiremos apoyando los esfuerzos liderados por los afganos para promover la paz en su país a través de la reconciliación.

El futuro de Afganistán deben decidirlo los afganos. Pero lo que Estados Unidos puede hacer es proteger nuestros intereses y ayudar a dar a los afganos una oportunidad de buscar una paz largamente esperada y ganada con tanto esfuerzo” (Obama 27-05-2014).

A partir de este punto de vista, Obama justifica la continuidad de la presencia norteamericana en territorio afgano, postulándose en contra del Nation-Building, bajo la premisa de que su accionar es solo de apoyo y asesoramiento. Sin embargo, desde otra mirada podríamos sugerir que el apoyo y asesoramiento de una potencia hegemónica, mediante la intervención militar, en un estado fallido, y con el objetivo de construir en el largo plazo un estado unido, soberano y democrático (Obama 05-06-2014), podría traducirse en Nation-Building, y por lo ende, en lo que hizo Obama durante su presidencia. De hecho, él parece admitir la necesidad de un Nation-Building más agresivo en algunos casos , por ejemplo al consultar un dicho sobre el caso de Libia¹² una vez cumplido el objetivo principal, de forma similar al caso afgano: “Nosotros y

¹² El presidente Obama hizo referencia al caso de Libia durante un discurso en el contexto de la intervención internacional el 19 de marzo de 2011, liderada por la OTAN y autorizada por la Resolución 1973 del Consejo de

nuestros socios europeos subestimamos la necesidad de actuar con toda la fuerza si se quiere hacer esto (...) Tiene que haber un esfuerzo mucho más agresivo para reconstruir sociedades que no tenían tradiciones cívicas” (Obama 08-08-2014). Claramente, y como adición a los puntos inherentes al concepto Nation-Building ya señalados, Obama supone de forma similar a los discursos teóricos de Nation-Building, que el objetivo es la reconstrucción de una sociedad en donde inculcar o construir una tradición y se difunda una “identidad nacional unificada” (Keane 2017,19).

6.2. “Tiempo de hacer Nation-Building en casa”, pero sin abandonar Afganistán

En la revisión completa de los discursos presentados, observamos en Obama una perspectiva del Nation-Building constantemente contradictoria, tanto en lo discursivo como en su accionar. Y dicha perspectiva, vira entre ambas posturas en disputa sobre el concepto; la crítica y la hegemónica.

Por un lado, Obama es crítico al remarcar los fracasos del Nation-Building históricamente, y principalmente, su inmoralidad en términos de soberanía, al remarcar repetitivamente que “el futuro de Afganistán deben decidirlo los afganos” (Obama 27-05-2014). Y, bajo esta premisa, EE. UU. entró en Afganistán por necesidad y en defensa propia como dictan los puntos de la ONU (Obama 27-05-2014), para hacer justicia por el 11 de septiembre, es decir, derrotar a Al Qaeda y prevenir que el terrorismo reingrese al país como planteó al principio de su mandato (17-03-2009). De esta forma, Obama hace énfasis en que su misión en Afganistán “no es Nation-Building” (16-12-2010), sino una guerra necesaria y obligadamente liderada por EE. UU. en pos del bienestar internacional (Obama 27-03-2009).

Pero, por otro lado, en nuestro análisis observamos cómo detrás de la explícita negatividad frente al concepto en su discurso, hay factores propios de la concepción hegemónica del Nation-Building. Previo a su asunción como presidente, Obama (9-11-2007) se refería a la necesidad de “intensificar los esfuerzos no militares de reconstrucción en Afganistán (...) para estabilizar”, lo que de por sí, supone pensar en que realmente su idea inicial no era solo erradicar el terrorismo de Al Qaeda en defensa de EE. UU. y el resto del mundo, sino justamente apuntar a un cambio profundo y de reconstrucción impulsado por el país norteamericano. Luego, aún

Seguridad de la ONU. La resolución permitió el uso de la fuerza para proteger a los civiles libios durante el conflicto en lo que se considera una operación de Nation-Building (Smits 2017).



en su presidencia reafirmaría la idea de invertir a futuro (Obama 27-03-2009) para que Afganistán logre tras la retirada mantener un gobierno y seguridad estables (Obama 12-05-2010), lo cual es una responsabilidad de EE. UU. y refuerza sus ideas favorables al Nation-Building.

Para reforzar la interpretación de los dichos de Obama hasta 2015, también analizamos dos discursos en su último año completo al frente del poder ejecutivo, donde detrás de la crítica, podemos interpretar que el presidente acepta y justifica el Nation-Building en Afganistán. Primero, en una conferencia con Angela Merkel, canciller de Alemania, el presidente, al igual que los principales académicos que promulgan el Nation-Building, sostuvo que el caso de la intervención para reconstruir Alemania tras la Segunda Guerra Mundial fue un éxito con el liderazgo de EE. UU. En aquella conferencia en 2016, que tenía en agenda la cuestión Afganistán y siendo Alemania uno de los principales países socios en la intervención, Obama sostuvo que EE. UU. “fue bueno para Alemania, ha velado por Alemania, ha proporcionado seguridad a Alemania, ha ayudado a reconstruir Alemania y unificar Alemania” (Obama 17-11-2016), tomando esto como defensa del caso afgano, y sugiriendo que la “ayuda” estadounidense de este tipo es beneficiosa para la reconstrucción de un estado en crisis.

De la misma forma, Obama retoma frases anteriores, sosteniendo que las misiones tienen que ir más allá del objetivo de derrotar a una organización terrorista o un gobierno autoritario, y que hacerlo es responsabilidad de EE. UU., aunque reconstruir cada país en crisis no lo es, y esa es la lección que el presidente sugiere pero parece no trasladar al caso afgano. Porque, a pesar de sus dichos y críticas, en la práctica Obama no parece reflejar lo predicado cuando se comparan los resultados del Nation-Building en Afganistán y en los casos que considera innecesarios:

"Nuestra política exterior tiene que centrarse en ISIS y Al Qaeda, pero no puede terminar allí, porque incluso sin ellas, la inestabilidad va a seguir estando en varias partes del mundo" (...)
"El mundo va a mirarnos a nosotros para resolver estos problemas y nuestra respuesta tiene que ser más que charla seria o bombardear en alfombra¹³ a civiles. (...) Pero tampoco podemos tomar el mando y reconstruir cada país que cae en crisis, incluso si es con la mejor de las intenciones. Eso no es liderazgo (...) eso derrama sangre y tesoro estadounidense, que

¹³ Los bombardeos en alfombra, del inglés “carpet bombing”, refiere a caída de múltiples bombas desde aviones de guerra en una zona determinada para su destrucción.



al fin nos debilitará. Es la lección de Vietnam y de Irak, y debimos haberlo aprendido por ahora" (Obama 21-01-2016).

En conclusión, tras nuestro análisis discursivo de Obama en sus períodos previos y durante su presidencia, podemos distinguir por un lado una clara contradicción entre su accionar y planificación sobre Afganistán, en contraste con sus críticas a los gobiernos anteriores en casos de intervenciones o al concepto Nation-Building en sí. Y, por otro lado, vislumbramos tras la constante crítica y la promoción discursiva de la soberanía de los afganos que se asemejan a un discurso crítico y anti imperialista, aspectos propios de la teoría hegemónica de Nation-Building como la necesidad de reconstrucción y estabilización en el post-conflicto (con Alemania como ejemplo), el requerimiento de avanzada fuerza militar para hacerlo, la necesidad de consolidar una cultura social homogénea y nacionalista, así como la responsabilidad de EE.UU. para liderar en pos de la paz y seguridad global, con un accionar justificado por la moral y necesidad.

Parece ser en el caso de la presidencia de Obama, que hay una mala fama del concepto Nation-Building que lleva a evadirlo y criticarlo, a la vez que lo justifica de forma implícita por considerarlo necesario, y en efecto, fue aplicado según los intereses e ideales personales de su administración.

7. Joe Biden: artífice y fin del Nation-Building en Afganistán

Joe Biden comenzó su labor en el estado en 1970, cuando Obama tenía apenas 9 años. En 1973, tuvo su primer puesto en el senado, y en 2009 asumió como vicepresidente del mismo Obama. Recordamos en este sentido, que hay registros oficiales de Biden a partir de 1975, y por ende en más cantidad y durante diversos períodos, en disparidad con Obama .

A su vez, cabe destacar la relación personal y longeva entre Biden y Afganistán como zona de confrontación, que se remonta a su papel como senador durante la última invasión soviética en la década de 1980. En este período, EE. UU. fue un actor indirecto ayudando al bando afgano, en el contexto de la Guerra Fría. Biden ha expresado consistentemente su respaldo a la intervención en Afganistán, motivado por la oposición a la Unión Soviética y considerando al territorio como una plataforma estratégica para contrarrestar su poderío (Scahill 2021).

Teniendo en cuenta el pasado de Biden en Afganistán y resumida su posición frente al territorio en el cual se considera “especialista”, remarcamos que por objetividad y efectividad en nuestro análisis comparativo con Obama, contemplamos las posturas que ambos sostienen a partir del



11 de septiembre de 2001 y no previas. En el siguiente segmento, analizaremos los dichos del presidente Biden frente a la guerra en cuestión a partir del aquel año.

7.1. La necesidad del Nation-Building: 11 de septiembre de 2001 a 2008

Tras los atentados de Al Qaeda a las Torres Gemelas y al Pentágono, el presidente Bush anunciaría en un largo discurso ante la población estadounidense su decisión de intervenir Afganistán, bajo la premisa de que la nueva guerra sería contra el terrorismo y por la paz mundial, mediante el liderazgo de EE. UU. Según sus palabras:

“La libertad y el miedo están en guerra. El avance de la libertad humana (...) ahora depende de nosotros. Nuestra nación, esta generación, eliminará una oscura amenaza de violencia de nuestro pueblo y de nuestro futuro. Uniremos al mundo a esta causa, con nuestros esfuerzos y con nuestro coraje. No nos cansaremos, no flaquearemos y no fracasaremos” (Bush 20-09-2001).

Tras estos dichos, Biden, el por el momento presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado se demostró –como la mayor parte del gobierno- a favor del presidente republicano: “Aplaudo las acciones del Presidente Bush, (...) y del resto de la administración durante esta terrible crisis” (Biden 03-10-2001). Y en este sentido, se expresó a favor de la intervención en Afganistán y las medidas del presidente en el primer congreso con la situación afgana como tema principal en octubre, coincidiendo en dos ejes centrales del discurso de Bush, a los cuales haría referencia con el transcurrir del tiempo.

Por un lado, la obligatoriedad de hacer justicia a los ataques de Al Qaeda mediante la reconstrucción del pueblo de Afganistán, incluso si ello supone entrar en guerra (Biden 03-10-2001), pero dejando en claro que esta guerra no es contra el pueblo afgano o la comunidad musulmana, sino contra el terrorismo (Biden 03-10-2001).

Y por otro, el peligro del terrorismo para el mundo en su conjunto y no solo Afganistán o EE. UU. Y, en consecuencia, la responsabilidad del país como líder mundial frente a la lucha contra una amenaza terrorista global, lo que le otorgaría la autoridad de ocupación a la que refiere el teórico Fukuyama (2004):

“(...) Pero el pueblo de Afganistán ha estado sujeto a guerras constantes durante las últimas dos décadas. Están buscando ayuda y nos están mirando a nosotros. (...) Se nos presenta como trayendo destrucción a la región. Debemos luchar contra esa percepción: debemos

demostrarle al mundo que no somos una nación de destrucción, sino de reconstrucción. (...) Es una tarea para la comunidad mundial. Pero Estados Unidos ha estado a la cabeza. Espero que continúe liderando y sugeriría que tiene que liderar o esto no se hará” (Biden 03-10-2001).

Sin embargo, también identificamos en este último segmento la necesidad de ir más allá del desmantelamiento de las organizaciones terroristas, y avanzar hacia un proyecto de reconstrucción de Afganistán y la región, una vez desmantelada Al Qaeda. En este sentido, el presidente se adentra en el concepto de Nation-Building y su necesidad post-conflicto, basándose críticamente en su experiencia previa: “Si no hubiéramos perdido el interés hace una década, tal vez Afganistán no se habría convertido en el pantano de terrorismo y brutalidad en el que se ha convertido” (Biden 03-10-2001).

Aun así, públicamente, Biden no utiliza el concepto de forma explícita, consciente de la connotación negativa que el término adquirió por experiencias pasadas en EE. UU., pero en el Comité de Relaciones Exteriores del Senado de octubre aclara su necesidad más allá de ello:

“Esta es una guerra entre estados nacionales y organizaciones terroristas transnacionales, entre civilización y caos. (...) Soy reacio a utilizar la palabra “Nation-Building” porque es un término muy cargado políticamente, pero si dejamos a Afganistán sumido en el caos, será otra bomba de tiempo a punto de explotar. (...) Y a largo plazo, tenemos que disuadir el patrocinio estatal de futuros Bin Ladens y ayudar a reconstruir Afganistán. (...) Si no nos tomamos en serio la reconstrucción posconflicto en Afganistán, yo diría que correremos el riesgo de regresar allí dentro de una década haciendo lo mismo otra vez” (Biden 24-10-2001).

De esta forma, introduce la necesidad de hacer Nation-Building en Afganistán, y también su interpretación del concepto en el año de los atentados que dieron lugar a la intervención. Vemos entonces varios ejes en la concepción de Nation-Building en Biden, partiendo de una posición positiva frente a la decisión de intervenir de Bush, e incluso señalando la necesidad de hacerlo. Así, mediante la revisión de los siguientes extractos, inferimos una definición de Nation-Building en Biden que incorpora aspectos de los dos discursos que argumentamos que existen frente al concepto, aunque inclinándose más al tradicional y hegemónico al señalar la necesidad de EE. UU. como líder, la necesidad de invadir a un país por el bienestar global, y llevar a cabo allí una tarea de reconstrucción.

“(...) aunque ya no usemos la palabra, la frase, "Nation-Building". (...) Tenemos que facilitar la creación del régimen -Sr. Presidente-, que represente adecuadamente a todos los afganos,



tanto mujeres como hombres, pashtunes, tayikos, uzbekos y hazaras¹⁴. Todos tienen que ser parte del acuerdo, y tenemos que ayudar a sentar esas bases para que el gobierno afgano no vuelva a caer en el caudillismo y la anarquía que existieron en el pasado” (Biden 06-12-2001).

Observamos en el extracto anterior la interpretación que plantea Biden de Afganistán, definiéndolo inexplicitamente como un estado fallido, sin capacidad de autogobernarse, devastado por conflictos y no representativo. Como plantea la perspectiva hegemónica, estas características significan el requerimiento de ayuda externa para estabilizarse y lograr mantener un estado funcional una vez retirado EE. UU., de manera que no afecte al país mismo ni al mundo exterior:

“Simplemente estamos tratando de que este lugar regrese al punto en el que existe la posibilidad de tener la capacidad de gobernar y es necesario poder comunicarse para gobernar. (...) Lo que debe preocuparnos no es construir la democracia perfecta en Afganistán (ese no es un objetivo realista), sino restaurar en cierta medida el funcionamiento del Estado y la estabilidad en ese país” (Biden 18-12-2001).

Tal vez contradictoriamente, Biden señala que este objetivo no contradice que “el futuro del Afganistán está y debe estar en manos del propio pueblo afgano” (Biden 06-12-2001). Y esta aclaración, concuerda con el argumento principal de la perspectiva crítica al concepto de Nation-Building, el quite de soberanía que significan estas intervenciones y la importancia de mantenerla sobre su territorio. De esta forma, observamos en el discurso de Biden en nuestro punto de partida, 2001, la contraposición de las dos perspectivas frente al concepto al igual que Obama, ya que plantea a Afganistán como un estado fallido, que requiere de ayuda externa, guiada por EE. UU. para estabilizar el país, pero remarcando que esto debe estar en manos de un pueblo afgano que ciertamente, no tuvo poder de decisión frente a la intervención.

Tras el punto de partida que significaron los atentados del año 2001, Biden mantuvo una postura similar sobre el Nation-Building hasta su vicepresidencia en 2009; invadir Afganistán era necesario y avanzar hacia una misión de Nation-Building también. Pero, a su vez, sus dichos

¹⁴ Los pashtunes, tayikos, uzbekos y hazaras son grupos étnicos en Afganistán y la región de Asia Central, siendo los pashtunes el grupo mayoritario en el país. Cada grupo tiene su propia identidad cultural, lingüística y religiosa, diferencias que Biden señala que deberían ser consideradas para construir un estado efectivo que incluya cada grupo y sus identidades.



desde el año 2002 tienen un enfoque más crítico y práctico en cuanto a dos factores que parecen ser requisito para la efectividad de la invasión en Afganistán.

Un primer factor es la falta de inversión a largo plazo que evite la futilidad de los esfuerzos estadounidenses, es decir la falta de planificación de una concreta misión de Nation-Building y no una misión de “alivio humanitario” para los afganos (Biden 12-05-2004). En este sentido, y en un contexto en que el gobierno establecido mediante la Loya Jirga en 2001 estaba perdiendo poder ante los jefes militares de ciertas facciones afganas, Biden acierta que una proceso de reconstrucción “es necesario para evitar un desastre inmediato, pero no es la base sobre la cual construir una nación estable” (Biden 12-05-2004).

Comparado al año 2001, donde un reciente atentado llevó a tomar medidas reaccionarias, vemos a un Biden crítico a las nuevas políticas del presidente Bush que señala la misión como un éxito. Pero para Biden no lo es, porque al intentar no utilizar el concepto “Nation-Building” por su mal recibimiento, los objetivos del presidente no son planteados claramente, y por ende, se complejiza la efectividad de la intervención:

“En algunas partes de esta administración, “Nation-Building” es una frase sucia. Pero la alternativa al Nation-Building es el caos, un caos que produce señores de la guerra, narcotraficantes y terroristas sedientos de sangre. Lo hemos visto suceder en Afganistán antes y lo estamos viendo suceder en Afganistán hoy. (...) necesito en algún momento una definición clara por parte de la administración de lo que constituye la misión. ¿Cuándo sabemos que hemos tenido éxito?” (Biden 12-02-2003).

Otra vez en respuesta a si mismo, Biden plantea que hay varias partes en la ecuación para el éxito en Afganistán: “Reconstrucción económica, construcción de instituciones políticas, limpieza de campos minados, creación de la infraestructura educativa, médica y de otro tipo necesarias para la autosuficiencia a largo plazo” (Biden 21-03-2002), todas propias de un típico proceso de Nation-Building. Sin embargo, aquí entra el segundo factor que para Biden es crucial en la correcta aplicación de esta misión: la falta de demostración e implementación de poderío mediante la seguridad en Afganistán por parte de EE. UU, preguntándose “EE. UU. tiene poder, pero ¿tiene poder de permanencia?” (Biden 26-06-2003).

En respuesta a esta pregunta, asegura que hay una falta de inversión y organización de la seguridad en el país intervenido: “es necesario tener un gobierno central, una fuerza de seguridad compuesta por todas las facciones, todas las tribus principales representadas en



Afganistán, y una fuerza policial, y que la idea sería que estos sean los estabilizadores finales del gobierno” como plantea la administración, pero para ello, es necesario reforzar las fuerzas extranjeras para organización y entrenamiento de las locales (Biden 26-06-2002). Más adelante, en el año 2007, Biden continuaría con esta línea de pensamiento crítica, y opina que la situación avanza pero no para estabilizar Afganistán en un futuro cercano, y que hay un deterioro en las condiciones de seguridad, que si continúan, van a provocar que el esfuerzo de siete años sea en vano (Biden 8-03-2007). Según él, para que esto cambie, EE.UU. tiene que demostrar la razón de su hegemonía: “(...) mostramos que el ejército estadounidense puede ser un maravilloso amigo así como un enemigo temible. (...) Los afganos son pacientes, pero no están viendo una reconstrucción digna de un superpoder” (Biden 8-03-2007).

En conclusión, vemos en los dichos de Biden entre el año 2001 y 2008 una perspectiva híbrida entre la hegemónica y la crítica hacia el Nation-Building, pero que ciertamente avala y defiende su aplicación con rasgos de los discursos hegemónicos. Biden (2001) sostiene que el objetivo final de llevar a cabo este programa en Afganistán es la construcción de una base sólida para un futuro gobierno de los afganos, autosostenible y democrático, como se idealiza en la postura crítica. Pero sostiene que esto no es posible sin un profundo y forzado aporte de EE. UU. como potencia hegemónica y responsable de la seguridad internacional. De esta forma, Afganistán es visto como un estado actualmente fallido que requiere de ser reconstruido, y cuyo reconstructor obligadamente debe ser EE. UU., quien por su hegemonía en el sistema internacional, tiene autoridad de ocupación sobre un territorio que aunque sea soberano, pone en riesgo la seguridad internacional.

7.2. Apoyo incondicional a Obama: 2009 a 2017

El 20 de enero de 2009, Biden se convierte en vicepresidente de los EE. UU. bajo la administración Obama, elegido por ser un “experto en política exterior” (Obama 23-08-2008). Durante este período, observamos como Biden se sitúa en una posición de apoyo continua ante las acciones del presidente, retirándose de la mirada crítica que se mantuvo en el mandato de Bush. Incluso frente al incremento de bajas tanto estadounidenses como afganas en la guerra y el descontento generalizado a partir del año 2010, Biden sostuvo un apoyo constante a las decisiones del presidente, a excepción de su voto negativo a la idea de enviar más tropas en 2009 (Biden 16-08-2021).



Este apoyo se ve reflejado principalmente a partir de cómo Obama define el conflicto y sus objetivos. En 2010, Biden plantea que el defecto de no tener objetivos claros frente a Afganistán es resuelto por Obama, y que el objetivo primordial acordado es “interrumpir, dismantelar y en última instancia, derrotar a Al Qaeda” (Biden 11-11-2010), sin hacer mención a un proyecto de Nation-Building, explícitamente o refiriéndose a ello de otra forma por su mala connotación. Un año después, a 10 años del comienzo del conflicto y tras el reciente asesinato de Bin Laden, el vicepresidente en una reunión pública con el presidente afgano Karzai, agregó al objetivo de derrotar a Al Qaeda que EE.UU. “cuenta con una estrategia y los recursos necesarios para lograr el objetivo de un Afganistán estable, en crecimiento e independiente, capaz de garantizar su propia seguridad”, con el ideal de transferir el poder en seguridad y política completamente al gobierno local y retirar al ejército y fuerzas internacionales para el año 2014 (Biden 11-01-2011).

Podríamos interpretar según la anterior frase que Biden se refiere a Nation-Building, pero en el mismo discurso lo niega frente al mandatario afgano:

“(…) No es nuestra intención gobernar ni construir una nación. Como señala a menudo el Presidente Karzai, esto es responsabilidad del pueblo afgano y es plenamente capaz de hacerlo. Como lo dijo el presidente Obama de una manera ligeramente diferente, dijo: ‘Son los afganos quienes deben proteger su país. Y son los afganos quienes deben construir su nación’. Y estamos listos para ayudarlo en ese esfuerzo” (Biden 11-01-2011).

Identificamos a través de este discurso dos inconsistencias en comparación a la etapa previa. Por un lado, Biden sostiene que no se aplica Nation-Building, pero que a su vez EE. UU. y la comunidad internacional han intervenido para ayudar a construir un Afganistán estable, independiente y garante de su seguridad, o básicamente, una democracia funcional (Biden 11-01-2011). Esto no sería consistente ya que este objetivo es, en otras palabras, su definición de Nation-Building en años previos.

Y, por otro lado, hay una clara contradicción frente a la necesidad del Nation-Building. Porque mientras entre el 2001 y el 2008 claramente Biden se postula a favor de este tipo de misiones y recalca su necesidad para resguardar a Afganistán, EE. UU. y el resto del mundo, frente al presidente Karzai negó estas apreciaciones. En esta etapa, sostiene que tras la muerte del líder, solo queda dismantelar la red terrorista y asegurar un gobierno afgano estabilizado que pueda mantener su seguridad a partir de 2014, haciendo énfasis en que esto es “su responsabilidad y no de América” (Biden 11-10-2011). Tras estos dichos, la retirada de tropas estipulada para



2014 fracasó por la inestabilidad de las fuerzas afganas, y asimismo, volvió a fracasar cuando Obama prometió una retirada en el año 2016. Durante este período, Biden pareció limitarse al opinar de la cuestión Afganistán, expresando solo su apoyo al presidente.

En conclusión, podemos distinguir en el mandato vicepresidencial de Biden un claro cambio en comparación al período 2001-2008. Tanto en su definición de Nation-Building como en la connotación que le da al término, Biden cae en su propia crítica, según la cual no se utiliza y descalifica el término por su estigmatización en política, provocando fracasos en este tipo de intervenciones. Probablemente por esta razón y su necesidad de apoyar a Obama ante todo, Biden vira más bien hacia la perspectiva crítica del Nation-Building, principalmente cuando hace énfasis en la no responsabilidad de EE.UU. frente a la reconstrucción, y en consecuencia, la soberanía de Afganistán frente a su territorio y futuro, que es el principal argumento de esta perspectiva. Así, notamos en un contexto distinto, donde Biden es el segundo en el poder ejecutivo y las críticas hacia la guerra crecen junto con la impopularidad del concepto de Nation-Building, una mirada negativa frente a la misión de reconstrucción en Afganistán que contradice con sus discursos anteriores.

7.3. La inevitabilidad del fracaso en Afganistán y la retirada: 2021

La presidencia del republicano Donald Trump entre 2017 y enero de 2021, significaría un cambio en las políticas frente a Afganistán y un acercamiento al fin de la “guerra eterna” (Trump 11-09-2017). En el período de su asunción en la Casa Blanca, Trump se mostró reacio a la continuación del Nation-Building en Afganistán, concepto del cual hace uso explícitamente en forma negativa, asegurando que era una “pérdida de vidas y dinero” en un intento de exportar el modelo democrático occidental (Rasouli 2020,31). En este contexto, el objetivo de Trump era alcanzar un acuerdo con el Talibán, que permitiese una efectiva retirada norteamericana, y en el mientras tanto, desde 2017 insistió con un método contrainsurgente similar al de Bush, insertando nuevas tropas en el país, y por ende, contradiciendo su rechazo ante la intervención. A través de estas políticas, que no tuvieron saltos extravagantes en sus años de presidencia, Trump se diferenciaría de la postura de Obama focalizada en Nation-Building e intentaría mantener el control en Afganistán hasta conseguir sentarse en la mesa de negociación con los talibanes (Rasouli 2020). En consecuencia, el 29 de febrero del año 2020, Trump y el Talibán firmarían el Acuerdo de Doha que acordaba un alto de las fuerzas terroristas y la facilitación de del territorio. La firma de este acuerdo dejaría un escenario distinto para la asunción de un nuevo presidente al año siguiente, donde se reintegra la figura de Biden.

En el contexto de este acuerdo y el cumplimiento de veinte años consecutivos de guerra en Afganistán, Biden decide retirar completamente las pocas tropas remanentes para el 30 de agosto de 2021, comenzando el día uno de mayo como había planeado Trump. La decisión de Biden significó no solo el fin de una guerra de dos décadas, sino la conclusión de uno de los ejemplos más claros de la ineficiencia del Nation-Building. En tres discursos pronunciados antes y después de la retirada de tropas, Biden dejó varios dichos que sirven a nuestro análisis sobre el Nation-Building en Afganistán.

En su discurso el 14 de abril de 2021, Biden anunció al mundo la decisión de retirarse de Afganistán, y de este momento destacamos varios puntos. Por un lado, el presidente señaló que la decisión de invadir fue correcta y justa ante los ataques del 11 de septiembre de 2001, en este punto, se mantuvo lineal a través de los años. Por otro lado, Biden (11-04-2021) señaló que: “nuestro objetivo era claro. (...) Garantizar que Afganistán no sea utilizado como base desde la cual atacar nuestra patria nuevamente. Nosotros hicimos eso. Logramos ese objetivo”.

Y sobre este planteo que comenzó con la presidencia de Obama se mantuvo, criticando las decisiones innecesarias que se tomaron después del asesinato de Bin Laden: “Desde entonces, nuestras razones para permanecer en Afganistán son cada vez más confusas, incluso a medida que evolucionaba la amenaza terrorista que fuimos a combatir” (Biden 11-04-2021). Quedarse en Afganistán no tendría sentido entonces, ya que “no podemos continuar el ciclo de ampliar nuestra presencia militar en Afganistán, esperando crear condiciones ideales para la retirada y esperando un resultado diferente” (Biden 11-04-2021). Porque al fin y al cabo, “sólo los afganos tienen el derecho y la responsabilidad de dirigir su país, y que una fuerza militar estadounidense mayor e interminable no podría crear ni sostener un gobierno afgano duradero”, aunque si ayudó a fortalecerlo (Biden 11-04-2021). Biden sostiene que no hay otro objetivo asequible en el territorio, y que quedarse sería solo una pérdida de recursos, y en conclusión que “la guerra en Afganistán nunca estuvo destinada a ser una misión multi-generacional. Fuimos atacados. Fuimos a la guerra con objetivos claros. Logramos esos objetivos. Bin Laden está muerto y Al Qaeda está degradada en Afganistán. Y es hora de poner fin a la guerra eterna” (Biden 11-04-2021).

Sobre estos aspectos distinguimos varias contradicciones con los años previos, y aparentemente, más cambios en su definición y concepción del Nation-Building en lo discursivo. En primer lugar, y en sintonía con lo que empezó a sugerir en su vicepresidencia, Biden acepta el objetivo de dismantelar Al Qaeda como lo necesario y primordial, en base a lo



cual hace eco del éxito estadounidense y del partido demócrata. Sin embargo, entre 2001 a 2008 su perspectiva era contraria, y el objetivo no era claro ni suficiente. En sus palabras: “Si pensamos sólo en el corto plazo, sólo en capturar a Bin Laden y los talibanes (lo cual debemos hacer, pero no es todo lo que debemos hacer), simplemente estamos rogando por mayores problemas en el futuro” (Biden 03-10-2001).

En segundo lugar, plantea que luego del desmantelamiento de Al Qaeda no había razón para permanecer, y se pregunta por qué lo haría, pero años atrás se preguntaba lo contrario, bajo su visión de que la seguridad militar era el principal factor para la efectividad de la intervención: “¿Mantendremos el rumbo y fortaleceremos la seguridad en Afganistán, o permitiremos que este país recaiga en el caos?” (Biden 12-02-2003).

Más allá de estas inconsistencias, en tercer lugar, Biden recalca que solo el gobierno afgano puede y es responsable de su reconstrucción y seguridad, dando otro paso a la perspectiva crítica del Nation-Building. En el comienzo de nuestro análisis, Biden señalaba que este era el caso de un estado fallido que necesitaba del apoyo externo, y de los EE. UU. como líder para una reconstrucción a futuro (03-10-2001); en su vicepresidencia, hizo más énfasis en la soberanía de los afganos sobre su territorio y que EE. UU. seguía involucrado allí para ayudar a que puedan ejercer esa soberanía de forma efectiva (11-01-2011); y ahora, ante la necesidad y decisión de la retirada, el presidente se sitúa totalmente sobre el eje de la postura crítica del Nation-Building, sosteniendo que el gobierno afgano es soberano, y único actor responsable sobre su territorio actualmente (Biden 11-04-2021), contradiciendo la responsabilidad estadounidense y la incapacidad afgana con la que justificaba la intervención en 2001.

Y en cuarto lugar, Biden señala que el apoyo que se le dio a Afganistán nunca debió atravesar generaciones y que tras cumplir el objetivo frente a Al Qaeda debió concluir, pero totalmente al contrario, el Biden sostenía que cada 18 meses EE. UU. se adentraba en misiones de Nation-Building de más de cinco años en promedio, y que en adelante, más intervenciones tendrían lugar por el tiempo que sea necesario porque “los estados débiles son roturas en la base del sistema internacional”, ante las cuales si no se responde con estabilización y reconstrucción “amenazan la seguridad y bienestar de los países alrededor del mundo” (Biden 16-06-2005).

Después del comienzo de la retirada de tropas, el 15 de agosto del 2021 el Talibán toma la capital, Kabul, y con ella el palacio presidencial. Quedó demostrado de esta forma que las entrenadas fuerzas afganas no estaban preparadas para la insurgencia (Keane 2017), con lo que



el gobierno reformado cayó y Afganistán parecía volver a lo que fue antes de los atentados de 2001. Al día siguiente, Biden da un discurso sobre los hechos en la Casa Blanca.

En este discurso, el presidente explica las medidas a tomar frente a la caótica situación para rescatar a los soldados estadounidenses y parte de la población afgana. Pero, además, remarca el error en creer que las fuerzas locales podrían sostenerse y vuelve a adjudicar los problemas al intento de ir más allá del contraterrorismo contra Al Qaeda: “He sostenido durante muchos años que nuestra misión debería centrarse estrictamente en el contraterrorismo, no en la contrainsurgencia o Nation-Building. Por eso me opuse al aumento [de tropas] cuando se propuso en 2009, cuando era vicepresidente.” (Biden 16-08-2021). Bajo la oposición ante Obama de enviar tropas en 2009, Biden se resguarda en contra del Nation-Building, pero esta fue solo una postura momentánea que no obstaculiza ver la positividad frente al Nation-Building en Afganistán que planteó hasta su vicepresidencia.

Tras la retirada total el 30 de agosto, Biden pronuncia un último discurso, retomando la idea y justificación remarcada anteriormente. En este, hace agradecimientos al ejército y sectores que ayudaron en el retorno a EE. UU. y va aún más allá en relación con el concepto de Nation-Building en sí y no solo en el caso analizado:

“Esta decisión sobre Afganistán no se refiere sólo a Afganistán. Se trata de poner fin a una era de grandes operaciones militares para rehacer otros países. (...) Vimos una misión de contraterrorismo en Afganistán (...) transformarse en una contrainsurgencia, construcción de una nación (tratar de crear un Afganistán democrático, cohesivo y unificado), algo que nunca se ha hecho durante los muchos siglos de la ocupación afgana. (...) Pasar de esa mentalidad y de ese tipo de despliegues de tropas a gran escala nos hará más fuertes, más eficaces y más seguros en casa” (Biden 31-08-2021).

Tomamos este segmento del último discurso como una conclusión en los cambios de perspectiva en cuanto al Nation-Building según Biden. Ciertamente, por su historia previa y participativa en el caso afgano, ante los atentados de 2001 Biden se mostró indudablemente a favor de este tipo de misiones en general y en Afganistán, aplaudiendo las acciones de Bush, y recomendando la transformación de los objetivos de dismantelar las redes terroristas a la reconstrucción del país, desde su lugar como presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. Cabe recordar en este sentido la crítica de Biden ante la reticencia de utilizar el concepto Nation-Building por su mal recibimiento en la política y sociedad, pero la necesidad de su aplicación, ya que parece ser que cae en la misma una vez que su voz pasa a

formar parte del poder ejecutivo y no es sólo escuchada dentro de una cámara del gobierno. Así es que en su vicepresidencia se aleja del discurso hegemónico sobre Nation-Building, principalmente dejando de hacer eco de la necesidad de llevar a cabo esta misión y cambiando los que quería que fuesen los objetivos de esta. Y aún más allá, observamos en su presidencia en 2021 un cambio radical, en que no solo critica el Nation-Building en Afganistán que supo promover, sino la intervención de este tipo en cualquier situación.

Sea por un honesto aprendizaje tras años de Nation-Building o una retirada preventiva ante la exposición que toman sus palabras y acciones frente al mundo entero, el análisis proporcionado muestra un claro cambio discursivo en cuanto al concepto Nation-Building. Concretamente, un viraje de su sentido más hegemónico hacia el más crítico frente a un constante alargamiento temporal y empeoramiento de la situación en suelo afgano, que invitan a pensar en una posible manipulación del concepto por su parte.

8. Reflexiones finales

El objetivo de esta tesina consistió en aportar un foco diferente al debate sobre Nation-Building, tanto en general como en el caso afgano particularmente, en que se demuestre la relevancia de analizar discursivamente a los tomadores de decisión cuando se refieren al concepto en estudio, ya que consideramos que esto tiene implicancias en el debate académico y la interpretación sobre Nation-Building. En este sentido, sirvió como disparador para nuestra investigación la pregunta: ¿Cuáles son los discursos en disputa sobre el concepto de “Nation-Building”?

A partir del estudio académico de Nation-Building, identificamos dos discursos opuestos frente al concepto. Por un lado, uno hegemónico que surge con las primeras misiones de Nation-Building tal tras la Segunda Guerra Mundial en Alemania y Japón. Quienes se asientan sobre esta postura sostienen que este tipo de operaciones son una responsabilidad de la potencia hegemónica, EE. UU., país del que surge el concepto, y que consiste en intervenir militarmente a un estado considerado “fallido” para promover la democracia, la seguridad y una gobernabilidad estable, bajo los preceptos del mundo occidental. De esta forma, se busca aminorar una supuesta amenaza a los Derechos Humanos y la seguridad no solo del país intervenido, sino del resto del mundo. Esta amenaza, definida en los parámetros de las potencias hegemónicas, justificaría el quite de soberanía a estos países bajo medidas imperialistas ya que “hay problemas para los que solo hay soluciones imperiales” (Ignatieff 2003,11).



Por otro lado, un discurso crítico surge como consecuencia del anterior, y al contrario, defiende la soberanía. Esta postura denuncia la inmoralidad del imperialismo, representada en la intervención militar forzada en pos de objetivos de las potencias occidentales, que niega la capacidad de agencia a los países intervenidos para solucionar sus problemas o incluso pedir una intervención de considerarla necesaria. Y que de hecho, una vez finalizadas las intervenciones estos problemas no son resueltos, retornando estos a su estado crítico (Rao 2004).

Mediante el análisis discursivo de los presidentes Obama y Biden en relación a Afganistán, podemos comprobar que estas dos posturas viran dependientes de varios factores, pero que en conclusión, demuestran la ambigüedad de este concepto al ser aplicado por los tomadores de decisión, siendo estos los presidentes de las potencias hegemónicas. En este sentido, analizamos a Obama y Biden, presidentes y vicepresidentes del partido demócrata, mediante la investigación de los documentos y registros discursivos oficiales del gobierno norteamericano y entrevistas extraoficiales. A partir de ellos, ilustramos cómo las posturas pueden ser opuestas, o una combinación de la hegemónica y la crítica, incluso dentro del mismo partido, siendo el concepto Nation-Building manipulable según las circunstancias de cada presidencia.

Observamos en Obama no un cambio cronológico sino una constante contradicción en sus mismos discursos, también teniendo en cuenta la reducida cantidad de registros en comparación a Biden que no permiten hacer un análisis más extendido. En este sentido, Obama se postula en contra del Nation-Building y en defensa de la soberanía afgana, pero a su vez acertando puntos propios de la teoría del concepto en la explicación de su objetivo y plan en Afganistán, y además remarcando constantemente que la misión no puede acabar con la eliminación de Al Qaeda, de forma similar a Biden. En algunos discursos, también observamos claramente como referencia e invita a interpretar que su misión fue Nation-Building, por ejemplo cuando señala que “es tiempo de hacer Nation-Building en casa” (Obama 25-06-2011) o cuando en 2016 utiliza el caso de intervención en Alemania como ejemplo exitoso de reconstrucción y que puede darse en Afganistán (Obama 17-11-2016).

De otra forma, identificamos en Biden un cambio cronológico en su referencia al concepto de Nation-Building. Mientras en su puesto como presidente del Comité de Relaciones Exteriores del Senado entre 2001 y 2008 hacía énfasis en la necesidad de Nation-Building más allá de la eliminación de las organizaciones terroristas, al pasar a la vicepresidencia con Obama en 2009, el actual presidente de EE.UU. demostró una casi completa aceptación de los dichos de Obama



que se asentaban en una postura crítica al Nation-Building en lo discursivo, y asegurando que lo que se estaba llevando a cabo no era una misión de este tipo. Una vez presidente, Biden asegura que lo realizado fue Nation-Building, retornando a sus ideas iniciales, pero en forma crítica, al admitir que el resultado no fue el esperado, y dando el mensaje de que en adelante, no debería aplicarse de esta manera la ayuda externa.

En conclusión, los discursos de Obama y Biden comprueban lo que señaló el segundo, que “Nation-Building no es una buena cosa para decir”, pero “la alternativa es el caos” (Biden 12-02-2003), y por ende es conveniente para los presidentes criticarlo, mientras se lleva a cabo. Esta idea resuena en Ignatieff (2003,106): “el imperialismo no deja de ser necesario solo porque se vuelve políticamente incorrecto”, y resume las conclusiones extraídas del análisis discursivo. El análisis invita a repensar cómo se estudian las ideas presidenciales y la importancia de contrastarlas con la teoría, para identificar en el discurso los rasgos imperialistas que a veces son difíciles de disociar y tienen consecuencias negativas para los estados intervenidos. Y en concreto, se identifica que más allá de las posturas discursivas en diferentes contextos, entre 2001 y 2021 ambos actores mantienen un grado de postura hegemónica, propia de EE. UU., en referencia al concepto Nation-Building.

A través de nuestra tesina, procuramos exhibir la relevancia de insertar en la discusión sobre Nation-Building el discurso de los actores protagonistas, los presidentes, ya que son ejemplos de la posibilidad de manipulación del concepto y la obstaculización que ello supone para su correcto estudio. Esperamos que nuestro aporte mediante la metodología aplicada y con las variables seleccionadas, sirva como un análisis más efectivo de un concepto cuya definición y aplicación, son propiamente estadounidenses, pero con efectos de alcance internacional en la discusión sobre imperialismo. Con el objetivo de aportar a esta discusión, esperamos que nuestro análisis invite a futuras investigaciones que tomen como punto de partida las presidencias de Bush y Trump en el caso afgano, otros casos como el de Irak, u otros análisis que sean fructíferos al debate, entendimiento, y aplicación del Nation-Building.



Bibliografía

Anzelini, Luciano. "Los procesos de nation-building como expresión del imperialismo liberal". En Operaciones de Paz de Naciones Unidas, compilado por Tomás Várnagy, Buenos Aires: Escuela de Defensa Nacional, 2011.

Anzelini, Luciano. Imperialismo informal militarizado: un estudio de caso sobre las relaciones entre los Estados Unidos y la República Dominicana durante el siglo XX. Tesis de doctorado, Doctorado de la Universidad de Buenos Aires en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales (UBA), 2019.

BarackObamadotcom. "Barack Obama on Iraq, Opposition from the Start." Video en línea. YouTube. Publicado el 19 de marzo de 2007. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=EhpKmQCCwB8&t=6s>.

Bargués, Pol. "Veinte años de intervención internacional en Afganistán: contradicciones y lecciones aprendidas." CIDOB notes international 262 (noviembre de 2021). URL: https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionals_cidob/262/veinte_anos_de_intervencion_internacional_en_afganistan_contradicciones_y_lecciones_aprendidas

Bearden, Milton. "Afghanistan, Graveyard of Empires". Foreign Affairs, 1 de noviembre de 2001, <https://www.foreignaffairs.com/articles/afghanistan/2001-11-01/afghanistan-graveyard-empires>.

Byman, Daniel L. "Comparing Al Qaeda and ISIS: Different goals, different targets." Brookings, April 29, 2015. <https://www.brookings.edu/articles/comparing-al-qaeda-and-isis-different-goals-different-targets/#:~:text=The%20Islamic%20State%20began%20as,1990s%20and%20again%20in%202001.>

Peter Baker. "Obama's War Over Terror". The New York Times Magazine, 4 de enero de 2010. <https://www.nytimes.com/2010/01/17/magazine/17Terror-t.html>

Cardozo de da Silva, Elsa. Teoría de las relaciones internacionales y soberanía: Construcción, Deconstrucción y Reconstrucción. Cuadernos Unimetanos 11, Universidad Metropolitana, septiembre de 2007.



Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. "Resolución 1973 (2011) [sobre la situación en Libia]." 17 de marzo de 2011. Consultado el 13 de abril de 2024. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n11/268/42/pdf/n1126842.pdf?token=Zlr9hE5tTANJbmDeRV&fe=true>.

Council on Foreign Relations. "The U.S. War in Afghanistan." Council on Foreign Relations. 1999–2021. <https://www.cfr.org/timeline/us-war-afghanistan>.

Deutsche Welle. "Hasta 116 Civiles Muertos por Drones en Mandatos de Obama." Publicado el 1 de julio de 2016. Consultado el 1 de julio de 2016. URL: <https://www.dw.com/es/hasta-116-civiles-muertos-por-drones-en-mandatos-de-obama/a-19372782>

Dobbins, James, John G. McGinn, Keith Crane, Seth G. Jones, Rollie Lal, Andrew Rathmell, Rachel M. Swanger, y Anga R. Timilsina. *America's Role in Nation-Building: From Germany to Iraq*. RAND, 2003.

Dobbins, James, Seth G. Jones, Keith Crane y Beth Cole DeGrasse. *The Beginner's Guide to Nation-Building*. RAND Corporation, 2007.

Fukuyama, Francis. *La construcción del Estado: Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*. Traducción de María Alonso. Colección Sine Qua Non. Ediciones B, 2004.

Hassan, Oz, and Hammond, Andrew. "The Rise and Fall of America's Freedom Agenda in Afghanistan: Counter-terrorism, Nation-building and Democracy." *The International Journal of Human Rights* 15, no. 4 (2011): 532–551.

Hernández de Gante, Alicia. "Reseña de Estados fallidos: El abuso del poder y el ataque a la democracia, de Noam Chomsky." Universidad Autónoma de Puebla (2011), <http://rcci.net/globalizacion/2011/fg1164.htm>.

Hernández de Gante, Alicia. *Reseña de Estados fallidos: El abuso del poder y el ataque a la democracia, de Noam Chomsky*. Universidad Autónoma de Puebla, 2011.

Human Rights Watch. "Q & A on Afghanistan's Loya Jirga Process." 4 de febrero de 2002. URL: <https://www.hrw.org/legacy/press/2002/04/qna-loyagirga.pdf>

Hybel, Alex Roberto. *US Foreign Policy Decision-Making from Kennedy to Obama: Responses to International Challenges*. Palgrave Macmillan, 2014.



Ignatieff, Michael. *Empire Lite: Nation-Building in Bosnia, Kosovo, Afghanistan*. Vintage Books, 2003.

Ikenberry, G. John. *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*. Princeton University Press, 2001.

Iowa PBS. "Barack Obama on Afghanistan." Video en línea. YouTube. Publicado el 6 de junio de 2008. URL: https://www.youtube.com/watch?v=N6xjzLB_fnA.

Jones, Seth G. *In the Graveyard of Empires: America's War in Afghanistan*. 1st ed. W. W. Norton & Company, 2009.

Keane, Conor. *US Nation-Building in Afghanistan*. 1st ed., Routledge, 2017.

Krasner, Stephen D. *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1999.

Medina-Núñez, Ignacio. "El concepto Realpolitik en la ciencia política." *Espiral Estudios sobre Estado y Sociedad* Vol. XXVI, no. 76, Septiembre/Diciembre de 2019.

Miller, Paul D. "The Case for Nation-Building: Why and How to Fix Failed States." *Prism* Vol. 3, no. 1 (Dec. 2011): 63-74. <https://www.rand.org/pubs/periodicals/prism/issues/v3/n1.html>.

Morgenthau, Hans Joachim. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. Borzoi book. Nueva York: A. A. Knopf, 1948.

Nichols, Bill y Carrie Budoff Brown. "Obama on Biden: 'He gets it'." *Politico*. Publicado el 23 de agosto de 2008. URL: <https://www.politico.com/story/2008/08/obama-on-biden-he-gets-it-012733>

Obama, Barack H. "Discurso Nobel." NobelPrize.org. Nobel Prize Outreach AB, 2009. Consultado el 20 de abril de 2024. <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2009/obama/lecture/>.

Orozco, Gabriel. "El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales." *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* 72 (Diciembre 2005-Enero 2006): 161-180, <http://www.jstor.org/stable/40586218>.



Rababah, Luqman M., and Amaireh, Hannah A. "Rhetorical Discourse Analysis of Biden's Address to the Nation on Afghanistan: Positive Us and Negative Them." *The Journal of Positive Psychology* 6, no. 2 (August 2022): 908-918.

Rao, Rahul. "The Empire Writes Back (to Michael Ignatieff)." *Millennium: Journal of International Studies* 33, no. 1 (2004): 145-166.

Rasouli, Mohammad. "The U.S. Approach to Peacebuilding in Afghanistan: A Comparative Analysis of George W. Bush, Barack Obama, and Donald Trump Administration Policies in Afghanistan." Tesis de doctorado, City University of New York, 2020. CUNY Academic Works. https://academicworks.cuny.edu/gc_etds/3547.

Reuters. "Key Dates in U.S. Involvement in Afghanistan since Sept. 11, 2001." 2021. Accedido el 21 de abril del 2024. Reporting by Kabul and Washington bureaus; Writing by Robert Birsell, Charlotte Greenfield, Peter Graff; Editing by Peter Cooney and Howard Goller.

Rubin, Barnett R. *Consolidación de la paz, consolidación del estado: construir soberanía para la seguridad*. Edición: Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM), Madrid, 2005.

Scahill, Jeremy. "1979-1989: Response to the Soviet Invasion of Afghanistan." *The Intercept*, April 27, 2021. <https://theintercept.com/2021/04/27/biden-soviet-invasion-afghanistan-mujahideen-pakistan/>.

Shah, Babar. "Loya Jirga and the Present Day Afghanistan." *Strategic Studies* 20, no. 4 (Autumn 2000): 146-159. URL: <https://www.jstor.org/stable/45182259>

Smits, Daen. "The Nation-building Operation in Libya: A Two-sided Critique on Incapable Nation-builders and on the Claims of Postmodern Imperialism that Surround the Intervention." Master Thesis, MA International Relations, Leiden University, August 21, 2017.

The White House. <https://www.whitehouse.gov/>. 2001-2021. (Parte de los discursos citados en este trabajo fueron extraídos de esta fuente).

Tokatlian, Juan Gabriel. "La construcción de un 'Estado fallido' en la política mundial: el caso de las relaciones entre Estados Unidos y Colombia." *Análisis Político*, no. 64, Bogotá, 2008, págs. 67-104.

U.S. Department of State. <https://www.state.gov/>. 2001-2021. (Parte de los discursos citados en este trabajo fueron extraídos de esta fuente).

U.S. Government Publishing Office. GovInfo. <https://www.govinfo.gov/>. 2001-2021. (Parte de los discursos citados en este trabajo fueron extraídos de esta fuente).

Verdes-Montenegro, Francisco J. "Securitización: agendas de investigación abiertas para el estudio de la seguridad." *Relaciones Internacionales* (publicado en 2015), editado por Universidad Autónoma de Madrid. Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI).