

LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS Y EL ESTADO ISLÁMICO

El 7 de agosto de 2014, el presidente estadounidense Barack Obama anunciaba en un discurso la realización de una serie de bombardeos selectivos frente a la organización denominada "Estado Islámico", que en abril de ese mismo año había conseguido conquistar la ciudad de Mosul en el norte del país, iniciando una expansión en Irak y en la vecina Siria, que le convirtió en el centro de la atención internacional, condicionando la política exterior estadounidense hacia ambos Estados. Asimismo parecía cuestionar la estrategia estadounidense en Irak, del que únicamente tres años antes, había retirado sus tropas poniendo de manifiesto el éxito del proceso de estabilización iraquí, despertando las críticas de algunos sectores ideológicos, tradicionalmente críticos con la política exterior de la Administración Obama.¹

Los argumentos planteados por el presidente estadounidense y planteados de acuerdo con discursos previos lanzados en cuestiones de uso de la fuerza como el de 28 de mayo de 2014 en West Point² fueron dos: 1- la protección de ciudadanos estadounidenses y 2- la protección de determinadas minorías como los yazidíes o los cristianos, amenazadas por el avance del Estado Islámico, marcando un precedente de lo que será la estrategia adoptada conjuntamente con una coalición de Estados europeos y árabes, basada en el apoyo aéreo a las fuerzas sobre el terreno, fundamentalmente el ejército iraquí y determinados grupos de rebeldes en Siria. Los efectos observables a primera vista son una revitalización de la relevancia del escenario del Próximo Oriente para la política exterior y de seguridad estadounidense frente a otros escenarios como Asia-Pacífico, cuanto menos en el discurso y, en cambio, un cierto seguimiento de algunas posiciones doctrinales de la Administración en relación a aspectos como el uso de la fuerza, tal y como el discurso del presidente estadounidense parece indiciar. Asimismo, la citada intervención supuso el reconocimiento de la necesidad de volver a un escenario que la retirada de tropas de 2011 pareció finalmente dejar atrás, con las consiguientes implicaciones para la política exterior de la Administración.

El presente artículo tiene por finalidad estudiar los fundamentos de la política exterior estadounidense en relación a dicha organización y analizar las consecuencias para la misma.

INTRODUCCIÓN

Para entender de manera general algunos de los principales aspectos de la política exterior estadounidense y sin ánimo de realizar un análisis exhaustivo que obligaría a dedicar una mayor extensión del trabajo, cabe destacar tres elementos principales en los que enmarcar el análisis recogido en el presente artículo. El primero de ellos es el

¹ Tal y como se recoge en <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/08/07/statement-president> "Los yihadistas toman Mosul y llevan el caos a Irak", *El mundo*, 10 de junio de 2014. El discurso de retirada de las tropas estadounidenses de Irak puede consultarse en <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/10/21/remarks-president-ending-war-iraq>

² Véase el citado discurso en <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/05/28/remarks-president-united-states-military-academy-commencement-ceremony>

referido a los procesos de toma de decisiones enmarcados dentro de la Administración Estadounidense. Dentro de estos procesos cabe destacar alguno de los principales organismos que los protagonizan. Entre ellos destaca la figura del presidente como principal y último tomador de decisiones asumiendo al mismo tiempo las funciones representativas de un jefe de Estado, junto a otras competencias como el de ejercer el rol de comandante en jefe del ejército o la jefatura de la diplomacia estadounidense e incluye el muy relevante “poder de persuasión”.³

Junto a esta figura principal destacarían el rol cada vez más protagónico que el Consejo de Seguridad Nacional ha ido adoptando a lo largo del tiempo, cuya figura principal, el consejero de Seguridad Nacional, especialmente cuando ha sido ocupada por un cargo que ostentaba la confianza del presidente, ha ido adquiriendo una creciente relevancia a la vez que el staff que gira en torno al mismo se fue incrementando, permitiendo centralizar el proceso de toma de decisiones en torno a la Casa Blanca, independientemente de las críticas sobre los errores o aciertos de tal postura. Cabe destacar también el rol del Departamento de Estado y el secretario a cuyo frente se sitúa y sobre el que tradicionalmente ha descansado el peso de la política internacional estadounidense o el del Departamento de Defensa y su máximo responsable el secretario de Defensa, cuya relevancia ha ido creciendo en ámbitos relacionados con la política exterior y de seguridad y algunos de cuyos componentes, van a tener un papel destacado en la región que trataremos en el presente artículo. De igual forma podemos mencionar otras agencias federales como es el caso de la CIA. Además cabe destacar a otros actores de fuera de la Administración como el Congreso Estadounidense, entre cuyas competencias destacan la de ratificar tratados o imponer sanciones, destacando el papel de algunos de sus comités en el Senado y la Cámara de Representantes en la elaboración de una política exterior, la labor de grupos de interés privado como es el caso de la famosa AIPAC o Comité de Asuntos Públicos Estados Unidos-Israel o el de los think tanks en la generación de ideas.⁴

Un segundo aspecto destacado sería el de las figuras protagonistas en la política exterior estadounidense de la actual Administración. Entre las figuras más influyentes ostentando puestos de relevancia en la Casa Blanca y en el Gabinete Presidencial destacan su antigua rival Hillary Clinton, que ocuparía el puesto de secretaria de Estado hasta ser sucedida por John Kerry. Robert Gates como su primer secretario de Defensa, siendo sucedido por Leon Panetta, Chuck Hagel y el actual Ashton Carter. Como consejero de Seguridad Nacional fue nombrado originalmente el militar estadounidense James Jones, sucedido luego por Tom Donilon y, finalmente, por Susan Rice. A estos cabe añadir como embajadora en Naciones Unidas a la periodista y académica Samantha Power, que vino a sustituir a Rice en el puesto, y, además, un grupo de

³ NEUSTADT, R.E. (1990), *Presidential Power and the Modern Presidents. The Politics of Leadership from Roosevelt to Reagan*, Ed. Free Press, Nueva York, ps. 29-49.

⁴ ROTHKOPF, D. (2014), “National Insecurity. Can Obama’s Foreign Policy Be Saved”, *Foreign Policy*, 9 de septiembre. <http://foreignpolicy.com/2014/09/09/national-insecurity/> BROWN, E. y SNOW, D. M. (2000), *United States Foreign Policy. Politics Beyond the Water’s Edge*, Ed. Bedford/St. Martin’s, Boston, ps. 95-271.

jóvenes asesores que rodearían al presidente, como gente de su máxima confianza, entre los que cabría destacar a Ben Rhodes, actual viceconsejero de Seguridad Nacional o al jefe de gabinete del presidente, Dennis McDonough. Este grupo de jóvenes asesores ha sido denominado por algunos autores como James Mann con el nombre de *Obamians* y ostentarían la máxima confianza del presidente estadounidense frente a los miembros del gabinete.⁵

Un tercer aspecto relevante es el de las ideologías de la política exterior estadounidense, como un elemento principal para entender la visión del mundo de algunos de los principales tomadores de decisiones de la Administración. La dimensión ideológica de las principales corrientes de la política exterior estadounidense ya ha sido defendida por autores como Walter Russell Mead, que planteó la existencia de cuatro grandes corrientes: el idealismo wilsoniano, entre cuyos objetivos estaría el de hacer “el mundo seguro para la democracia”, el del nacionalismo jacksoniano, que representa a las comunidades rurales estadounidenses y preconiza el uso unilateral de la fuerza, el realismo hamiltoniano, distinto del oriundo de la Europa Continental y que se centra en la defensa de los intereses comerciales representando la figura de mercaderes y comerciantes y, finalmente, el liberalismo jeffersoniano que preconiza la prudencia en la acción exterior y no ir “en busca de monstruos que matar”, a efectos de preservar la democracia y las libertades estadounidenses. Todas estas corrientes ideológicas se superpondrían, mezclarían y ayudarían a conformar la política exterior de los Estados Unidos.⁶

Más allá de estas corrientes y de una manera más apegada a los procesos de toma de decisiones en la actualidad, cabe destacar la existencia de una serie de grupos ideológicos que van a marcar los debates y la agenda de la política exterior de Estados Unidos: realistas, liberales intervencionistas y neoconservadores. Así, si figuras como Gates o Donilon estarían más relacionadas con el realismo político en el marco de una visión de la política internacional vinculada a los intereses nacionales entendidos en términos de seguridad, en el caso de otras figuras como Samantha Power o Susan Rice suelen ser identificadas como “liberales intervencionistas”, defendiendo una política donde valores como la democracia liberal o los derechos humanos ostentarían un lugar central en el marco de la política exterior estadounidense, como herederas del idealismo wilsoniano, una de las principales corrientes de la política exterior estadounidense. Los neoconservadores, defensores del uso de la fuerza en relación a la expansión de los valores y de la forma de gobierno estadounidense como es la democracia liberal, si bien no forman parte de la Administración Obama, han continuado marcando el debate público en momentos clave como fue el de la intervención en Libia o la posible intervención en Siria. Estos dos últimos grupos estarían unidos por conceptos básicos como son la paz democrática, la responsabilidad de proteger o la idea de Estados

⁵ MANN, J. (2012) *The Obamians. The Struggle Inside the White House to Redefine American Power*, Ed. Viking, Nueva York, ps. 1-12,66-85 y 211-228.

⁶ MEAD, W. R. (2002), *Special Providence. American Foreign Policy and How it Changed the World*, Ed. Routledge, Nueva York, ps. 1-338.

Unidos como la “nación indispensable”. Este conjunto de visiones del mundo, así como los debates presentes entre los defensores de las mismas, enmarcados en los procesos de toma de decisiones en política exterior, enriquecen y ayudan a comprender aspectos clave de la política internacional de los Estados Unidos que aúnan la promoción tanto de intereses vitales o estratégicos como de los valores e ideales que forman parte de la identidad de la potencia norteamericana.⁷

El presente artículo va a tener en cuenta estos tres elementos a los que cabe añadir una metodología fundamentada en el análisis de fuentes primarias como los discursos de los dirigentes estadounidenses o de algunos de los principales documentos estratégicos que han servido de base para la política exterior de la Administración Obama, para luego ser contrastados con la evidencia empírica materializada en los hechos de su política exterior a efectos de ver “no solo lo que se dice sino también lo que se hace”, utilizando fuentes tanto de carácter primario como secundario. Es preciso destacar que, dado lo reciente de los acontecimientos que son aquí objeto de análisis, las fuentes sobre las que principalmente descansará el mismo son mayoritariamente de carácter actual, uniendo a discursos y estrategias, noticias de prensa, artículos de think tanks o análisis político u otros que permitan exponer el importante debate político producido en tiempos reciente en torno a la cuestión del Estado Islámico. En este sentido la influencia de diferentes escuelas de las relaciones internacionales como el realismo político, centralizado en la primacía de la defensa de los intereses nacionales entendidos en términos de seguridad, así como de las relaciones de poder y del constructivismo en lo que respecta a las identidades y el discurso, tienen también su papel.⁸

Consecuentemente, el mismo se dividirá en dos partes. Una relativa al análisis de discursos y documentos estratégicos que analizan la política exterior hacia el Estado Islámico y una segunda centralizada en los hechos de su política exterior, los procesos de toma de decisiones y los principales debates sustanciados a raíz del surgimiento del Estado Islámico por parte de la Administración, antes de proceder a exponer las principales conclusiones del trabajo.

EL ESTADO ISLÁMICO EN EL DISCURSO Y LOS DOCUMENTOS Y ESTRATEGIAS OFICIALES DE LA ADMINISTRACIÓN OBAMA

A pesar del corto espacio de tiempo existente entre la caída de Mosul en junio de 2015, marcando el paso por parte del Estado Islámico a la centralidad de las preocupaciones occidentales hasta la actualidad, la amenaza que dicha organización supone ha centralizado una parte importante de la atención estadounidense a la región y marcado los debates políticos recientes sobre el Próximo Oriente, marcando el desarrollo de los acontecimientos políticos.

⁷ SMITH, T. (2008), “Wilsonianism after Iraq”, en IKENBERRY, G.J. ed., *The Crisis of American Foreign Policy. Wilsonianism in the Twenty-first Century*, Ed. Princeton University Press, Princeton, ps. 66-74.

⁸ WENDT, A. (1992), “Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics”, *International Organization*, vol. 46, n° 2, ps. 391-425. MEARSHEIMER J. J. (2001), *The Tragedy of Great Power Politics*, Ed. Norton & Co., Nueva York, ps. 1-54.

Pese a la relevancia que produjo la caída de Mosul en la visibilidad internacional del Estado Islámico, la preocupación que esta organización despertaba en los gobiernos de Irak y en la Administración Estadounidense viene de más lejos. Ya en noviembre de 2013, en una declaración conjunta de los gobiernos iraquí y estadounidense se expresaba la necesidad de combatir amenazas de grupos terroristas ligados a al-Qaeda. De manera muy llamativa el Estado Islámico es mencionado de manera central en la lista de preocupaciones de ambos Estados, defendiendo la adopción de medidas que permitiesen combatir el extremismo religioso y fortalecer a las autoridades locales a la hora de combatir este tipo de movimientos. Esencial para la parte iraquí sería la obtención de equipamiento para sus tropas a la hora de combatir al Estado Islámico y sus campos de entrenamiento. Asimismo, se defiende la adopción de medidas para el aislamiento del Estado Islámico contribuyendo a sellar la frágil paz y convivencia defendida por diferentes líderes políticos y religiosos del país.⁹

A la vista de los resultados es evidente que dicho objetivo no se cumplió y que la cooperación entre ambas potencias no funcionó como cabía esperar. Los siguientes discursos se centrarían ya en la necesidad de resolver los problemas políticos iraquíes y de adoptar una estrategia que permitiese reducir las capacidades del Estado Islámico.

En la misma semana de la toma de Mosul, la consejera de Seguridad Nacional Susan Rice ya planteaba en un discurso lanzado con ocasión de la Conferencia Anual del Centro para una Nueva Seguridad Estadounidense, del peligro que supone el Estado Islámico a nivel regional, dando constancia del apoyo ofrecido al gobierno iraquí después de la sonada caída de la ciudad de Mosul en manos de dicha organización. En este discurso defiende la necesidad de impedir que grupos terroristas pudiesen disfrutar de ningún santuario a nivel global donde poder desarrollar sus actividades y la importancia de las alianzas en la lucha contra este tipo de enemigos, demostrada según ella por la cooperación mantenida con Irak en torno al asunto.¹⁰

Al mismo tiempo que se venían ejerciendo notables presiones en Irak, a efectos de lograr los cambios políticos necesarios para obtener el apoyo de los diferentes grupos étnicos y religiosos, el presidente estadounidense anunciaría finalmente su intención de llevar a cabo una estrategia de ataques limitados, tal y como vimos en el inicio del artículo con dos objetivos principales: la protección de los ciudadanos estadounidenses y evitar un genocidio. Esta estrategia, iniciada por los estadounidenses, sin embargo muy pronto se vería ampliada. La Cumbre de la OTAN, celebrada el 5 de septiembre de 2014 en Cardiff, vería muy pronto la aparición de una coalición de aliados de la OTAN y algunos árabes a efectos de enfrentarse al Estado Islámico. El presidente Obama desgranaría algunas de estas medidas en una rueda de prensa mantenida después de la reunión con los aliados. Dejando claro que dicha estrategia formaría parte de una estrategia más amplia que incluiría aspectos de carácter diplomático -en el que se

⁹ Tal y como se recoge en <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/11/01/remarks-president-obama-and-prime-minister-maliki-iraq-after-bilateral-m>

¹⁰ <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/07/30/remarks-national-security-advisor-susan-e-rice-africa-and-america-partne>

enmarca el viaje del secretario de Estado Kerry esa misma semana a diferentes países de la región- y militar a efectos de ir degradando las capacidades de dicha organización. Defiende la entrega de armamento tanto al ejército iraquí como a los peshmergas kurdos y la cooperación humanitaria, logística y de inteligencia y anuncia una estrategia en tres fases. La segunda fase, destinada a incrementar las capacidades de los aliados sobre el terreno expresa algunos de los principales temores de su Administración que llevaron al surgimiento de la amenaza de esta organización como es la falta de confiabilidad del ejército de dicho país a la hora de hacer frente a la amenaza del EI. La tercera estaría encaminada a actuar contra el Estado Islámico directamente. Asimismo, el presidente estadounidense deja claro que la estrategia está orientada a la finalidad de dismantelar al Estado Islámico -persiguiendo a sus remanentes en forma similar a lo sucedido en Somalia con al-Shabab- y no de una estrategia de contención.¹¹

El 10 de septiembre de 2014, la estrategia frente al Estado Islámico sería anunciada de manera expresa en un discurso por el presidente estadounidense. La estrategia anunciada es similar a los planteamientos ya realizados en relación al anuncio de bombardeos selectivos contra el Estado Islámico en agosto y en él se define al Estado Islámico como una organización terrorista a raíz de las diferentes atrocidades realizadas y no como a un Estado, que además nadie ha reconocido. Pronto se formaría un nuevo gobierno en torno al primer ministro Haider al Abadi, que vendría a sustituir a Nouri al-Maliki, al que se acusa de haber fomentado las políticas sectarias que hicieron posible la expansión del Estado Islámico. La citada estrategia tendría cuatro dimensiones diferentes. La primera abarcaría una campaña de ataques aéreos contra el Estado Islámico a efectos de degradar sus capacidades. La segunda incrementar el apoyo sobre el terreno a las fuerzas que luchan contra el Estado Islámico, en este sentido y en relación a la cuestión siria, defiende el apoyo a fuerzas "moderadas" de la oposición, al considerar "no confiable" el apoyo a la lucha contra el Estado Islámico por parte de las tropas del régimen de Bashar al Assad. La tercera consistiría en el incremento de las capacidades propias para lanzar una campaña antiterrorista en conjunción con los aliados y la cuarta el ofrecimiento de ayuda humanitaria a la población víctima de este movimiento. Cabe destacar que ante el conocido hartazgo de la población estadounidense por campañas como las de Afganistán o Irak, el presidente estadounidense defiende la diferencia con estos conflictos por no enviar soldados a luchar sobre el terreno -solo a labores de instrucción de las tropas locales o inteligencia-, que la haría más similar a campañas antiterroristas como las de Somalia o Yemen que a las dos anteriores, aun reconociendo que el conflicto sería largo y solicitando el apoyo del pueblo estadounidense para llevarla a cabo.¹²

En un documento complementario que recoge la estrategia en sí misma se incluyen las diferentes medidas a tomar de una manera más detallada y concreta. Entre ellas se recogen la necesidad de impedir la existencia de santuarios para el mismo, apoyar la

¹¹ Véase en <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/09/05/remarks-president-obama-nato-summit-press-conference> El discurso anterior, de agosto de 2015 se recoge en la nota 1

¹² Tal y como se recoge en <https://www.whitehouse.gov/blog/2014/09/10/president-obama-we-will-degrade-and-ultimately-destroy-isil>

gobernanza efectiva de Irak, construir y ayudar a construir las capacidades propias y de los aliados sobre el terreno que se enfrentan al Estado Islámico, recolectar inteligencia que ayude a confrontar a esta organización, destruir sus fuentes de financiación, exponer la verdadera naturaleza del EI -especialmente a través de autoridades religiosas-, acabar con el flujo de combatientes extranjeros que acuden a Irak y Siria, proteger la seguridad nacional y proveer de ayuda humanitaria a las poblaciones que se ven afectadas por el conflicto.¹³

Las menciones al Estado Islámico continuarán en el discurso del presidente estadounidense en Naciones Unidas, de 24 de septiembre de 2014. En este discurso el presidente estadounidense vuelve a tratar la amenaza que supone el Estado Islámico. Recogiéndolo como una de las tres grandes amenazas que destaca en su discursos junto con el conflicto de Ucrania o la crisis del ebola pero le dedica, sin embargo, mucha más extensión que a los otros dos, si bien enmarcándolo en el marco de un mundo interconectado que habría logrado una prosperidad sin precedentes en la historia. En dicho discurso considera que el Estado Islámico, una entidad que ha cometido numerosas atrocidades y aterrorizado a la población debe ser destruido. De manera bastante literal destaca que "únicamente conoce el lenguaje de la fuerza". Por ello defiende la estrategia enunciada en el mismo septiembre de degradar sus capacidades hasta lograr su disolución, armar y entrenar a las tropas aliadas y realizar los correspondientes bombardeos selectivos. Todo ello en el marco de una estrategia que incluye como otros pilares la necesidad de que los Estados musulmanes rechacen el terrorismo y la ideología que lo inspira de manera explícita, afrontar el ciclo de conflicto que lo alimenta -destacando en el caso sirio, nuevamente al régimen de Asad como un enemigo más junto al Estado Islámico apostando, en cambio, por el apoyo a la oposición "moderada"- y que la región aproveche el potencial de su gente, especialmente de los jóvenes.¹⁴

A partir de principios de 2015, comenzaría de nuevo a realizarse modificaciones a medida que la estrategia contra el Estado Islámico iba demostrando sus límites. De tal forma, en el discurso sobre el Estado de la Unión de enero de ese mismo año, si bien la lucha contra el EI queda relegado al primero de los puntos de la política exterior, en relación al combate y la disolución de las redes terroristas, expone la gran novedad del anuncio de la elaboración de un borrador por parte de la Casa Blanca en la que se solicitaría al Congreso Estadounidense autorización para llevar a cabo la "guerra" contra el EI.¹⁵

Tanto en el discurso de 11 de febrero de 2015 defendiendo el borrador de resolución como en la carta que remite al Congreso solicitando su aprobación, el presidente estadounidense no realiza grandes modificaciones a la estrategia preexistente,

¹³ La citada estrategia puede verse en <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/09/10/fact-sheet-strategy-counter-islamic-state-iraq-and-levant-isil>

¹⁴ Véase <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/09/24/remarks-president-obama-address-united-nations-general-assembly>

¹⁵ Tal y como se recoge en <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/01/20/remarks-president-state-union-address-january-20-2015>

focalizándose en la realización de ataques aéreos -de los que más de 2000 ya habían sido lanzados en ese momento-, entrenar a los aliados, recolección de inteligencia y otras labores de asistencia defendiendo que, en aquel momento, el Estado Islámico se encontraba a la defensiva, habiéndose limitado su expansión tanto en Irak como en Siria, especialmente después de su expulsión de Kobane y que la alianza iba fortaleciendo su posición, aunque reconociendo que la guerra iba a ser larga. Se enuncia expresamente que no se solicita autorización para desplegar tropas sobre el terreno y que este uso de la fuerza basado en ataques aéreos y el apoyo a las fuerzas aliadas sobre el terreno es suficiente. La resolución que solicita la autorización se fundamenta tanto en la amenaza que supone el EI para la seguridad regional, como en las atrocidades cometidas contra la población de los territorios que controla y la propia ejecución de ciudadanos estadounidenses. En la misma se autoriza otorgar poderes de guerra al presidente durante tres años, que le permitan adoptar las necesarias acciones con los límites legales pertinentes para hacer frente al Estado Islámico y los necesarios informes al Congreso cada seis meses.¹⁶

La Estrategia de Seguridad Nacional de 2015, también incluye referencias al Estado Islámico en la parte de la misma destinada a la seguridad, con el objetivo final ya declarado de degradar sus capacidades y destruirlo. En ella se recoge los esfuerzos realizados para mejorar las capacidades del ejército iraquí, haciéndolo más inclusivo para otros grupos étnicos y religiosos y los miembros "moderados" de la oposición siria, junto con la cooperación con el gobierno iraquí y el uso de la fuerza a través de los bombardeos.¹⁷

Sin embargo, la estrategia no necesariamente dio como fruto los resultados esperados, marcando el inicio de un nuevo debate. En un reciente encuentro entre Obama y el primer ministro iraquí Haider al Abadi, en el marco de la reunión del G-7 en Alemania el 8 de junio de este año se realiza una conferencia de prensa conjunta por ambos líderes. En las declaraciones el presidente estadounidense destacaba los éxitos pero también los retrocesos producidos en el marco de la lucha contra el EI. Citando especialmente Ramadi y Tikrit -también se podría hablar de Palmira- y reconociendo la necesidad de repensar como construir las capacidades de un ejército al que ya se llevaba entrenando y asistiendo durante meses en la materia. El primer ministro iraquí, por su parte citaba como principales problemas el flujo de combatientes extranjeros y la financiación del EI, si bien resaltando los éxitos del ejército iraquí y las atrocidades de dicha organización.¹⁸

¹⁶ Véase <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/02/11/remarks-president-request-congress-authorization-force-against-isil>, para la carta <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/02/11/letter-president-authorization-use-united-states-armed-forces-connection> y el borrador luego aprobado https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/aumf_02112015.pdf

¹⁷ La citada estrategia puede consultarse en https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy.pdf

¹⁸ Recogida en <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/06/08/remarks-president-obama-and-prime-minister-al-abadi-after-bilateral-meet>

Este fracaso relativo abrirá el debate sobre la estrategia a seguir contra el Estado Islámico, en el marco de otro debate todavía más amplio sobre la propia política exterior de la Administración Obama en sí misma, que vamos a analizar en la segunda parte del artículo.

LA POLÍTICA EXTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN OBAMA Y EL ESTADO ISLÁMICO

Es imposible separar la política exterior de la Administración Obama hacia el Estado Islámico del escenario regional cambiante producido en el Próximo Oriente con la denominada "Primavera Árabe". En este sentido, la situación de inestabilidad vivida por Estados como Libia, Yemen y, especialmente, aquellos en los que se ha desarrollado el Estado Islámico en sí mismo como es el caso de Irak y Siria, ha sido determinante. En el primer caso, el relativo apoyo suní a esta organización, se ha atribuido recientemente a las políticas de corte "sectario" realizadas por parte del primer ministro chií Nouri al Maliki, a lo que además hay que unir los efectos producidos como consecuencia de la intervención en Irak por parte de Estados Unidos en el año 2003 que resultaron en el fin del régimen de Shaddam Hussein, el fallido proceso de construcción estatal y una retirada prematura de tropas sin que ello implique en incurrir en las acusaciones poco fundamentadas hacia la Administración Obama por este último hecho.¹⁹

En el caso de Siria, es preciso remarcar la importancia del largo conflicto producido entre partidarios y detractores del régimen de Assad, que convirtió este país de la región en un campo de batalla entre potencias regionales y globales como es el caso de Catar, Turquía y Arabia Saudí por el lado suní y de Irán o la organización Hezbolá por el chií, además de la propia Rusia apoyando al régimen de Damasco o Estados Unidos a determinados sectores de la oposición siria, aunque con un carácter más prudente que el de las potencias regionales. Este conflicto estuvo a punto de llevar a una intervención estadounidense que posiblemente hubiese desembocado en consecuencias peores, debido al "incumplimiento" de la línea roja establecida por el presidente estadounidense en relación a la no utilización de armas químicas. Debido a una mezcla de hartazgo por pasadas intervenciones militares y procesos de construcción estatal, rechazo de la opinión pública interna a nuevas aventuras militares, división interna e internacional y, probablemente, por el carácter de la propia oposición siria la intervención no se produjo y la mediación rusa hizo posible una solución no militar con la entrega de los arsenales de armas químicas del régimen a Estados Unidos para que fuesen destruidos.²⁰

¹⁹ "How Can the U.S. Help Maliki When Maliki is the Problem?", *The Washington Post*, 12 de junio de 2014. <http://www.washingtonpost.com/blogs/monkey-cage/wp/2014/06/12/iraq-trapped-between-isis-and-maliki/>

²⁰ "Off-the-Cuff Obama Line Putt he U.S.in Bind on Syria", *The New York Times*, 4 de mayo de 2013. Kessler, Glenn: "President Obama and the red Line on Syria's chemical weapons", *The Washington Post*, 6 de septiembre de 2013. <http://www.gallup.com/poll/164282/support-syria-action-lower-past-conflicts.aspx> "Vote on Syria Sets Up Foreign Policy Clash Between 2 Wings of GOP", *The New York Times*, 2 de septiembre de 2013. "Obama Faces Barrier in His Own Party on Syria", *The New York Times*, 4 de septiembre de 2013. "Split Senate Panel Approves Giving Obama Limited Authority on Syria",

La incidencia de ambas situaciones ha hecho posible el surgimiento de esta organización, que por primera vez en grupos de esta naturaleza, ha pasado a controlar un territorio concreto dentro del cual hay una población y ejercer sus competencias en el mismo, generando todo un debate sobre la verdadera naturaleza de la organización, más allá del debate sobre su denominación.

El debate estadounidense sobre el Estado Islámico ha girado en torno a varios ejes. El primero de ellos es el de la propia estrategia a utilizar para enfrentarse a la citada organización. Partiendo de la base de un insólito consenso en tiempos recientes entre los diferentes grupos ideológicos de la política exterior estadounidense, no ha habido divergencias de esta naturaleza a la hora de afrontar al Estado Islámico, partiendo de su consideración como amenaza para el statu quo regional, la seguridad estadounidense y sus intereses nacionales o en las atrocidades cometidas tanto contra la población civil que no comparte sus creencias como contra los rehenes occidentales en su poder a los que ha ido ejecutando, algunos de ellos estadounidenses, que constituyen graves violaciones de los derechos humanos. En este sentido y dado el desafío a aspectos de carácter material o ideacional que están profundamente arraigados en la política exterior estadounidense o incluso occidental, no ha habido discrepancias a la hora de defender la necesidad de la lucha contra el EI. A este respecto, tanto realistas como liberales intervencionistas o neoconservadores han estado de acuerdo, con el apoyo de la opinión pública, aún en un contexto de grandes reticencias a verse envuelto en aventuras exteriores. Lo mismo puede decirse de las principales figuras políticas del debate estadounidense en política exterior, que van desde John McCain hasta Rand Paul. Cuestión distinta sería la necesidad de que, como plantea Stephen Walt, fuese necesario lidiar con un Estado Islámico ya consolidado como estructura estatal en caso de imposibilidad de acabar con el mismo y recuperar denostadas estrategias como la de la contención.²¹

Menos consensos ha habido, sin embargo, en el debate generado en torno a la estrategia sobre cómo combatir al Estado Islámico. La estrategia estadounidense, expuesta en la primera parte del artículo, es acorde con las posiciones doctrinales y estratégicas tradicionalmente defendidas por la Administración Obama. Entre ellas se encuentran la utilización de bombardeos aéreos para degradar las capacidades del Estado Islámico y apoyar a las tropas sobre el terreno, a las que además se entrenará y asistirá con información de inteligencia, no poner "botas sobre el terreno" o lo que es lo mismo, tropas terrestres y adoptar una estrategia de inspiración nixoniana en relación al famoso conflicto de Vietnam, de permitir que sean los aliados los que lleven a cabo el peso de las operaciones terrestres. Siguiendo esta doctrina sería necesario ayudarles a combatir y no combatir por ellos. Todo ello en el marco de una coalición de la voluntad, de Estados aliados de la OTAN y árabes que apoyan la labor estadounidense y de los

The New York Times, 4 de septiembre de 2013. "How the United States, Russia arrived at deal's on Syria's Chemical Weapons, *The Washington Post*, 16 de septiembre de 2013.

²¹ "Air Strikes against the Islamic State: consensus but for what?", *The Economist*, 24 de septiembre de 2014. WALT, S. (2015), "What should we do if the Islamic State Wins?", *Foreign Policy*, 10 de junio de 2015. <http://foreignpolicy.com/2015/06/10/what-should-we-do-if-isis-islamic-state-wins-containment/>

aliados. La parte cuestionable es, indudablemente, la siria, donde el apoyo al régimen ha quedado fuera de los discursos y estrategias del presidente estadounidense, si bien no de la ayuda iraní y rusa que no se integra en esta coalición de países, prefiriendo en cambio apoyar la labor kurda y de los opositores "moderados" integrados en el Ejército Libre Sirio, a pesar de que el secretario de Estado Kerry y el propio Asad en una reciente entrevista para *Foreign Affairs* apuntaron a esa posibilidad.²²

Si bien esta estrategia tuvo unos inicios prometedores con el retroceso de las posiciones del Estado Islámico en Irak y la toma de Tikrit por parte del ejército iraquí o la derrota del Estado Islámico frente a los kurdos en Kobane. Muy pronto estas ganancias serían revertidas tanto en el escenario sirio con el ejemplo simbólico de Palmira, como en el iraquí con el caso de Ramadí. La falta de resultados inmediatos de esta estrategia condujo a nuevas críticas contra la Administración en este asunto. Esta crítica vendría tanto de la oposición republicana como es el caso de los senadores John McCain o Lindsey Graham, como del "fuego amigo" de antiguos miembros de la Administración como Clinton o Panetta, que en y con ocasión de sus respectivas memorias criticaron la política exterior de la Administración, defendiendo una más enérgica. Asimismo, militares tan destacados como el general Martin Dempsey, jefe de las Juntas de Estado Mayor, criticaron la estrategia al considerar que de no ponerse "botas sobre el terreno" los ataques aéreos por sí mismos podrían resultar ineficaces, demanda a la que se sumó el ex secretario de Defensa Robert Gates. Al mismo tiempo, el distanciamiento estadounidense con algunos de sus aliados regionales que disponen de su propia agenda, como es el caso de Arabia Saudí, no ha facilitado las cosas a la hora de combatir al EI.²³

Incluso después de los resultados producidos con la toma de Ramadí y Palmira o de las críticas públicas por parte del secretario de Defensa Ashton Carter al ejército iraquí en relación a "la falta de voluntad" de combatir al Estado Islámico, las modificaciones en la estrategia han sido escasas, más allá de cumplir con la duda sobre la necesidad legal de que el Congreso conceda al presidente poderes de guerra para afrontar al Estado Islámico y no demasiado acordes con la voluntad expresada por parte del presidente estadounidense en diferentes discursos de lograr acabar con esta organización. A esto cabe añadir que dicha estrategia puede ser ligera pero no barata, alcanzando prácticamente desde el inicio cerca de ocho millones de dólares al día, pese a que

²² Este posicionamiento doctrinal se inspira en la doctrina Nixon, enunciada en un discurso de dicho presidente en Guam, el 3 de noviembre de 1969, en relación al conflicto de Vietnam. <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=2303> "A Conversation with Assad", *Foreign Affairs*, vol. 94, nº 2, marzo/abril 2015, p. 62. "John Kerry admite que EEUU tendrá que negociar con el régimen de Asad", *El país*, 15 de marzo de 2015.

²³ "Isil jihadists flee as Iraqi forces storm into Tikrit", *The Telegraph*, 11 de marzo de 2015. "La conquista de Palmira y Ramadí da un nuevo impulso al Estado Islámico", *El país*, 21 de mayo de 2015. "Dempsey raises possibility of involving US combat troops in fight against Islamic State", *The Washington Post*, 16 de septiembre de 2014. "Gates: Obama will need Boots on the Ground", *Usatoday*, 17 de septiembre de 2014. Véanse también las notas 28 y 30.

comparativamente si es considerablemente más barata de lo que sería una operación con tropas sobre el terreno al estilo de Afganistán.²⁴

Tras ordenar la revisión de la estrategia, los cambios realizados hasta el momento solo han estado dirigidos a incrementar en unos 450 efectivos el número de instructores del Ejército iraquí y, a la luz del funcionamiento del entramado de toma de decisiones de la Administración Estadounidense y de otros precedentes como el sirio, elaborar una posible nueva estrategia llevará bastante tiempo y numerosos debates en el Consejo de Seguridad Nacional y, además, deberá ser acorde con la pasada doctrina y las preferencias del presidente estadounidense y de la opinión pública en la que procesos de construcción estatal y grandes números de tropas sobre el terreno estarán descartados. Esto deja el debate abierto en torno a esta cuestión y habrá que ver como se dilucida en el corto y medio plazo.²⁵

Un segundo elemento de debate es sobre el lugar que corresponde al Próximo Oriente en el orden de las prioridades de la política exterior estadounidense y del que la lucha contra el Estado Islámico se ha vuelto una cuestión de seguridad central para la política exterior estadounidense, tal y como hemos visto en los diferentes discursos y documentos estratégicos de la Administración. La estrategia del "giro hacia el Pacífico", uno de los elementos centrales de la política exterior del presidente Barack Obama en su primer mandato, en un momento en el que parecía que tanto las potencias emergentes como de manera especial la región de Asia-Pacífico se había convertido en la primera prioridad de la Administración Estadounidense. De hecho, en un discurso de noviembre de 2009 en Tokio, Obama se presentó a sí mismo como "el primer presidente del Pacífico. Conforme a esta estrategia que ayudaron a esbozar su consejero de Seguridad Nacional Tom Donilon y la secretaria de Estado Hillary Clinton junto al representante del Departamento de Estado para Asia Oriental Kurt Campbell, Estados Unidos debía otorgar más atención y recursos a esta región del mundo frente a otras como Europa o el Próximo Oriente, donde tradicionalmente la potencia norteamericana se había focalizado.²⁶

Sin embargo, este giro se enfrentó a considerables dificultades tanto de carácter ideológico como estructural. De hecho, la "Primavera Árabe" ya supuso una advertencia en ese sentido y, de manera definitiva, tanto el auge del Estado Islámico, o el conflicto de Ucrania en Europa, al igual que otras cuestiones de menor relevancia estratégica para la política exterior estadounidense, pero que pueden marcar el legado de un presidente

²⁴ Las fuentes referentes a la solicitud de poderes de guerra véanse en la nota 15. "El ministro de defensa de EEUU" dice que el ejército iraquí "no tiene voluntad de luchar", *ABC*, 15 de mayo de 2015. "US operations in Iraq costing \$7.5m a day as Obama deliberates strategy" *The Guardian*, 29 de agosto de 2014.

²⁵ "Obama refuerza su presencia contra el Estado Islámico en Irak", *El país*, 11 de junio de 2015. En cuanto a los aspectos doctrinales más relevantes véase el discurso de Obama en West Point de 28 de mayo de 2014 en la nota 2.

²⁶ Véase el citado discurso en <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-suntory-hall> CLINTON, H. (2014), *Hard Choices*, Ed. Simon & Schuster, Nueva York, ps. 39-82. También CLINTON, H. (2011), "America's Pacific Century", *Foreign Policy*, 11 de octubre. <http://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>

saliente como la mejora de relaciones con Cuba, marcaron la mayor parte del tiempo y de los recursos estadounidenses, a lo que se añadía la aparición de nuevos tomadores de decisiones como Rice en el puesto de consejera de Seguridad Nacional o John Kerry en el de secretario de Estado, que se han focalizado en los desafíos que la Administración afronta en regiones como el Próximo Oriente, donde además del Estado Islámico destaca la muy relevante cuestión de las negociaciones sobre el plan nuclear iraní. Todos estos factores han provocado que el citado "giro" pase a un cuarto o quinto lugar en la lista de las prioridades estadounidenses inmediatas. Por contra, la lucha contra el Estado Islámico ha devuelto al Próximo Oriente a un lugar destacado en las prioridades estadounidenses, demostrando el carácter estratégico que dicha región supone, aún dentro del debate existente sobre si realmente el Estado Islámico supone una amenaza tan grande para Estados Unidos como lo había sido al-Qaeda.²⁷

Un tercer elemento es, precisamente, el del rol a jugar por parte de Irán y Rusia a la hora de confrontar al Estado Islámico y cuales son las implicaciones para el orden regional existente. En el caso de Irán, las negociaciones sobre el plan nuclear parecen haber despertado ciertas esperanzas en que dicha potencia pudiese jugar un papel más destacado y constructivo en algunos ámbitos de interés común como es éste, pese a las críticas recibidas por parte de aliados tradicionales como Arabia Saudí o Israel. De hecho, si bien no existe una cooperación directa pública entre ambos actores en el escenario iraquí, sí que ha habido cierta aquiescencia estadounidense a la ayuda iraní a Irak, al que ha enviado tanto instructores como miembros de la Guardia Revolucionaria para combatir sobre el terreno, ayudando al ejército iraquí a ganar terreno en el campo de batalla y dándole apoyo tanto político como diplomático. Cuestión distinta es Siria, donde Irán apoya al régimen de Asad, al que otorga apoyo militar directo e indirecto a través de la organización Hezbolá pero en el que Estados Unidos apoya a los "rebeldes moderados" y mantiene su desconfianza, cuanto menos pública, en el régimen. Este último escenario va más allá de la simple lucha contra el EI, pues debe inscribirse en el sistema de relaciones internacionales existente en el Próximo Oriente como región en el que la competición suní y chií bajo los respectivos liderazgos de Arabia Saudí e Irán está en su máximo apogeo.²⁸

²⁷ PEI, M. (2014), "The America's Pivot Paradox: Ukraine, Syria and Beyond", *The National Interest*, 24 de abril. <http://nationalinterest.org/feature/americas-pivot-paradox-ukraine-syria-beyond-10306> What happened to the Asia Pivot in 2013?", *Council on Foreign Relations*, 20 de diciembre de 2013. <http://www.cfr.org/china/happened-asia-pivot-2013/p32108> "Obama aims to reinvigorate Asia Strategy", *The Washington Post*, 16 de abril de 2014 http://www.washingtonpost.com/politics/obama-aims-to-reinvigorate-asia-strategy/2014/04/16/4a46ed5e-c4bf-11e3-bcec-b71ee10e9bc3_story.html También puede observarse en los diferentes discursos presidenciales y política exterior así como en los documentos estratégicos.

²⁸"Brutal Rise of Islamic State Turns Old Enemies Into New Friends", *The Wall Street Journal*, 30 de agosto de 2014. La carta enviada por el presidente estadounidense a Jamenei ha sido un aspecto que habría venido a demostrar dicho interés. "Obama Wrote Secret Letter to Iran's Khamenei About Fighting Islamic State" *The Wall Street Journal*, 6 de noviembre de 2014. "El apoyo de Irán y Hezbolá ha permitido al régimen ganar terreno recientemente", *El país*, 14 de junio de 2013. "Rohani asegura que mantendrá su apoyo al gobierno sirio de Al Asad", *Efe*, 2 de junio de 2015. La posición estadounidense sobre el régimen sirio puede consultarse en la estrategia planteada contra el Estado Islámico recogida en la nota 12. "Arabia Saudí mide sus fuerzas con Irán", *El país*, 28 de marzo de 2015.

Lo mismo puede decirse de Rusia. Pese al importante contencioso que tiene con occidente en relación al conflicto ucraniano, este parece no haber impedido una cierta cooperación con los Estados occidentales y, concretamente, con Estados Unidos en aquellos supuestos donde puede haber intereses en común, y en el caso de la lucha contra el Estado Islámico están presentes. De hecho, Rusia apoya al gobierno iraquí en su lucha contra el EI, al igual que sucede en el caso de Siria con su aliado Asad. En este último casos diversos analistas han puesto de manifiesto que Rusia habría otorgado al régimen desde los inicios de la guerra civil, tanto apoyo económico y diplomático, como armamentístico en un momento en el que el régimen de Asad también se ha visto afectado por sanciones internacionales.²⁹

Más complejo es el rol que juegan en teoría aliados regionales de Estados Unidos como Arabia Saudí, Qatar o Turquía. A los cuales se ha acusado en determinadas ocasiones de financiar a los diferentes grupos que luchan contra el régimen sirio y, en ocasiones, otorgando ayuda económica y militar que ha acabado en manos de Daesh. Si bien algunas de estas potencias, como es el caso de Arabia Saudí se han incorporado a la coalición que bombardea los objetivos de esta organización y siente cierto temor por su popularidad entre su población joven. A este respecto el presidente Obama llegó a afirmar en una entrevista que los desafíos que esta potencia afrontaba no solo son externos, sino también internos –con el consiguiente enfado saudí-. Al igual que vimos en el caso iraní, esta asistencia, que confronta directamente con el apoyo de Irán al régimen se inscribe en este clima de competición existente en el Próximo Oriente, contribuyendo entre otras razones, a un cierto alejamiento de estas potencias del tradicional aliado estadounidense y desarrollando una política internacional más independiente que también tiene su incidencia en la política a seguir frente al Estado Islámico, tal y como se ha visto en la reciente cumbre celebrada en Camp David.³⁰

Finalmente, un cuarto debate existente, probablemente el más relevante de todos junto con el de la estrategia a seguir es el que relaciona el surgimiento del Estado Islámico con la crisis de la política exterior del presidente estadounidense, que permite además engarzar con el debate político e ideológico interno sobre los fundamentos de dicha política y los aciertos o fracasos de la misma estrechamente relacionado, además, con la política iraquí llevada a cabo por Obama. Esta crisis de la política exterior aúna diferentes elementos que irían desde un empeoramiento de relaciones con actores clave como es el caso de Arabia Saudí o Israel en Próximo Oriente o en el caso de Alemania en Europa por motivaciones diferentes como las negociaciones sobre el plan nuclear

²⁹ “Rusia respaldará la lucha contra el Estado Islámico”, *El mundo*, 27 de septiembre de 2014. “Syria conflict: Why is Russia’s president Vladimir Putin supporting Bashar al-Assad’s regime?”, *ABC news*, 6 de septiembre de 2013.

³⁰ “Islamic State: Where does Jihadist group get its support?”, *BBC News*, 1 de septiembre de 2014.

“Obama on the World. President Obama Talks to Thomas L. Friedman

About Iraq, Putin and Israel”, *The New York Times*, 8 de agosto de 2014. DICKINSON, E. (2015), “The Islamic State brings the War to Saudi Arabia”, *Foreign Policy*, 22 de mayo. FRIEDMAN, T. (2015) “Iran and the Obama doctrine”, *The New York Times*, 5 de abril.

http://www.nytimes.com/2015/04/06/opinion/thomas-friedman-the-obama-doctrine-and-iran-interview.html?_r=0

“Saudi’s Arabia King Salman skipping Camp David summit”, *The Washington Post*, 10 de mayo de 2015.

iraní o los escándalos relacionados con el espionaje a aliados. Dentro de este debate producido sobre la política exterior estadounidense, cabe introducir la cuestión del Estado Islámico como uno de los principales elementos de debate.³¹

Desde el punto de vista estratégico ya vimos cual había sido el resultado de una estrategia acorde con las posiciones doctrinales de la Administración en relación a intervenciones ligeras, operaciones especiales y ataques con drones frente a las grandes operaciones terrestres de la postguerra fría o los procesos de construcción estatal. Sin embargo, el resultado ofrecido por la misma ha llevado a los críticos de la Administración a afirmar que el presidente estadounidense ha sido demasiado optimista y ha minusvalorado el grado de la amenaza del Estado Islámico. Estas críticas han tenido un amplio eco, teniendo en cuenta las presentes divisiones políticas en Washington, no solo en el ámbito de la política exterior y no solo entre partidos sino también dentro de ellos.³²

A esto cabe añadir como elemento a tener en cuenta dentro la crítica a la política del presidente Obama hacia Siria e Irak. En el primer caso por el incumplimiento de la "línea roja" en relación al uso de armas químicas en agosto y septiembre de 2013, al considerar que derribar al régimen de Asad, se hubiese podido fortalecer a la "oposición moderada" y evitar el auge de grupos extremistas como el Estado Islámico. En segundo lugar en el caso iraquí, por lo que algunos han considerado una retirada prematura en diciembre de 2011, después de que el gobierno iraquí se negase a firmar un tratado que las eximiría de responsabilidades penales, cuando el Estado de Irak a pesar de las mejoras en materia de seguridad, todavía estaba en una situación frágil sin poder valerse por sí mismo y, de paso, permitiendo las políticas de corte "sectario" llevadas a cabo por el primer ministro al-Maliki.³³

Dentro de los principales críticos cabe destacar a "halcones" de la política exterior estadounidense como los senadores John McCain y Lindsey Graham y a los neoconservadores, ausentes en los debates internos de la Administración y relativamente desprestigiados por el fiasco iraquí de 2003, pero aún influyentes en el Congreso, los think tanks y los círculos políticos de Washington, que reclaman el envío de tropas sobre el terreno, siendo en esto acordes con algunas recomendaciones de destacados militares como es el caso de Dempsey. Sin embargo, estos críticos pertenecientes al Partido Republicano no han sido los únicos destacados, dentro del campo Demócrata podemos incluir a antiguos miembros de la Administración como Hillary Clinton o Leon Panetta e incluso republicanos como Robert Gates, que han defendido una política y un liderazgo más enérgico que el de Obama, como

³¹ TOVAR, J. (2014), "La crisis de la política exterior de Obama", *Política Exterior*, vol. XXVIII, nº 162, noviembre/diciembre, ps. 90-100.

³² *Íbidem*, ps. 97-98. BERGER, J.M. (2015), "Barack Obama Still Misperceives ISIL", *Político*, 22 de mayo. BROWNLEE, J. (2014), "Was Obama wrong to withdraw troops from Iraq", *The Washington Post*, 26 de junio.

³³ "US hawks criticize Obama for fundamentally flawed Iraq strategy", *The Guardian*, 21 de mayo de 2015. "Hillary Clinton: "Failure" to Help Syrian Rebels Led to the Rise of ISIS", *The Atlantic*, 10 de agosto de 2014.

probablemente sea el caso de liberales intervencionistas como Samantha Power o Susan Rice, aun cuando su pertenencia a la Administración no ha permitido todavía conocer su posición públicamente sobre la cuestión, frente a un presidente Obama alineado con posiciones más cercanas al realismo político.³⁴

CONCLUSIONES.

El auge del Estado Islámico ha vuelto a poner de relevancia la lucha contra el terrorismo internacional después de unos años en los que diferentes cuestiones como la competición entre las grandes potencias, la crisis económica o el cambio climático habían ocupado el centro de la agenda. Las implicaciones para la política exterior estadounidense han ido más allá del debate internacional y ha vuelto a poner de actualidad nuevas y viejas cuestiones en su política internacional.

En primer lugar cabe destacar la revitalización que dicha amenaza ha supuesto en el orden de prioridades estadounidense del Próximo Oriente como región. Si los cuatro primeros años de su Administración, el presidente Obama estuvo más centrado en la cuestión del Giro hacia Asia Oriental, desde el estallido de la Primavera Árabe el Próximo Oriente ha despertado una mayor atención dentro de las prioridades de la política exterior de la potencia norteamericana. El desafío del Estado Islámico ha situado la política regional de nuevo en el primer orden de las cuestiones de seguridad que afectan a Estados Unidos, así como al statu quo y el orden regional. Es así como se recoge en los diferentes discursos y documentos estratégicos expuestos, en los que dicha región aparece en un lugar central del mismo junto con la también revitalización de los desafíos en Europa por el conflicto de Ucrania y cuestiones relevantes para el legado del presidente estadounidense como la mejora de las relaciones con Cuba. Las negociaciones del plan nuclear iraní son otro elemento que debe destacar en la ecuación, llevando al Extremo Oriente al cuarto o quinto lugar en el orden de prioridades de la Administración.

En segundo lugar cabe destacar el contexto regional en el que se produce este auge del Estado Islámico y que hace tan complejo para la potencia norteamericana el poder combatir abiertamente a esta organización. Con toda una serie de potencias enfrentadas en torno a la cuestión siria, la competición entre Arabia Saudí e Irán o entre suníes y chiíes o con el apoyo de Irán, Rusia y Hezbolá al régimen de Assad, en tanto que Arabia Saudí, Qatar y Turquía apoyan a la oposición, el caldo de cultivo que permitió el crecimiento del EI, junto con las políticas "sectarias" de al-Maliki y la debilidad estructural del Estado iraquí, la intervención estadounidense se antoja difícilmente exitosa. Esto se maximiza cuando los teóricamente aliados de Estados Unidos, desarrollan una opaca y controvertida ayuda a los grupos opositores en Siria, en términos cuanto menos armamentísticos y económicos, que tiene bastantes

³⁴*Ibidem*. CLINTON, H. (2014), *Hard Choices...op.cit.*, ps. 460-464. "Leon Panetta: Should have armed Syrian Rebels sooner", *CNN Politics*, 22 de septiembre de 2014. ABRAMS, E. (2014) "The Man Who Broke the Middle East", *Politico*, 22 de junio. GRAHAM, L. y MCCAIN, J. (2014), "To Defeat Islamic State, Remove Assad", *The Wall Street Journal*, 6 de octubre.

posibilidades de beneficiar al Estado Islámico en sí mismo, aun cuando nos pongamos en la mejor situación posible y no obtenga ayuda directa de las mismas y, en cambio, sea combatida por algunos de estos Estados, que participan en los bombardeos de la coalición contra el EI.

En tercer lugar es necesario destacar el encaje de la lucha contra el Estado Islámico en los debates políticos e ideológicos sustanciados en Washington. Parece claro que, a diferencia de lo que sucedió con supuestos como Irak, Libia o Siria, la intervención contra esta organización no ha generado grandes discrepancias ni las divisiones entre grupos ideológicos que marcaron los supuestos anteriores. La naturaleza brutal de la organización con sus masivas vulneraciones a los derechos humanos, el apoyo al terrorismo o la amenaza que supone para la estabilidad regional o para la seguridad nacional estadounidense, por no hablar de la ejecución de rehenes extranjeros -entre ellos varios estadounidenses- han servido para construir un cierto consenso entre realistas, neoconservadores y liberales intervencionistas. Los grupos ideológicos que marcan los debates y la agenda política estadounidense.

Si este ha sido el resultado en relación a estos grupos ideológicos. Distinta ha sido la cuestión referida al debate político, donde las críticas a las líneas generales de la política exterior de la Administración alimentadas al mismo tiempo por cuestiones como el espionaje a los aliados, el distanciamiento con Arabia Saudí o Israel por las negociaciones nucleares con Irán o el fracaso de la estrategia para combatir al Estado Islámico han tenido cierta relevancia. Estas críticas han venido de destacados líderes republicanos vinculados al neoconservadurismo como John McCain o Lindsey Graham, pero también de destacados y antiguos miembros de su Administración como Hillary Clinton o Leon Panetta, destacando la primera por su defensa de una política más energética en Siria. Asimismo, los críticos han cuestionado la política iraquí de Obama que llevó a la retirada "prematura" de 2011. Crítica cuestionable teniendo en cuenta los costes del proceso de construcción estatal y que prolongar su presencia únicamente hubiese servido para "congelar" la situación, no evitando a futuro las políticas sectarias desarrolladas por el primer ministro iraquí y soslayando los efectos negativos que la intervención de 2003 y las posteriores decisiones de la Administración Interina de Irak produjo con consecuencias graves que implicaron el debilitamiento del Estado y eso por no hablar de las graves consecuencias que tendría el situar tropas sobre el terreno.

Cuestión distinta es el cuestionamiento de la estrategia del presidente estadounidense para combatir al EI. Para enfrentarse a al-Qaeda la Administración Obama desarrolló una estrategia exitosa fundamentada en la realización de operaciones especiales, ataques con drones e intervenciones ligeras que no tuvieron nada que ver con los procesos de construcción estatal o los grandes números de tropas sobre el terreno que pusieron en marcha sus dos inmediatos predecesores, que tan costosas resultaron en términos de sangre y recursos.

La estrategia que el presidente estadounidense puso en marcha tiene mucho en común con los planeamientos realizados en ocasiones anteriores como su discurso de West

Point de mayo de 2014. La realización de bombardeos y cooperación con fuerzas aliadas sobre el terreno mediante asistencia económica, militar y de inteligencia es plenamente acorde con los discursos y documentos estratégicos publicados por la Administración. Sin embargo esta estrategia ha demostrado ser ineficaz contra un enemigo que posee características distintas de la de al-Qaeda y que aún al mismo tiempo control del territorio, población y gobierno que sirve para definir a los Estados, por mucho que no haya sido reconocido por el resto. Este control le permite obtener financiación a través de diferentes métodos que van desde los impuestos a la realización de actividades ilícitas.

La cooperación y la voluntad de los aliados sobre el terreno para combatir al Estado Islámico, especialmente en el caso del ejército iraquí ha sido puesta en cuestión por importantes líderes estadounidenses como el secretario de Defensa y las reformas puestas en marcha han sido decepcionantes y no han planteado grandes modificaciones a lo ya expuesto. Además, cabe destacar la persistencia y el debate pendiente sobre la necesidad de una cierta cooperación con el régimen sirio, abierta por el secretario de Estado Kerry, pero que hasta el momento de manera oficial no parece haber tenido demasiado éxito, debiendo descansar la estrategia militar en dicho país sobre los hombros de las milicias kurdas y de algunos sectores -y no los más relevantes- de la oposición iraquí. Lo mismo puede decirse de la necesidad de involucrar a actores como Irán o Rusia, que deberían ser parte de la solución y no del problema, especialmente si las conversaciones sobre el plan nuclear iraní continúan por buen camino.

El presidente estadounidense ha estado en lo correcto al rechazar la realización de grandes operaciones sobre el terreno, costosas en términos materiales y humanos y dañinas para la imagen estadounidense. Asimismo, ha acertado al plantear la lucha contra el Estado Islámico como una guerra larga y difícil. Con todo, parece necesaria una urgente y completa revisión de una estrategia para combatir una entidad que tiene características muy distintas a lo que había supuesto al-Qaeda y que, por tanto, necesita de soluciones diferentes para su confrontación no pudiendo descartarse ninguna otra solución, ni siquiera la de una futura política de -la denostada- contención del EI en caso de que este llegue a consolidarse, como acertadamente ha planteado Stephen Walt.

Del éxito de dicha empresa dependerá, no solo la seguridad nacional estadounidense y la estabilidad regional, ahora mismo amenazadas por dicha organización, sino el legado de un presidente en política exterior, que por contra a sus intenciones originales de focalizarse en la región que supuestamente iba a marcar el siglo XXI, se ha visto nuevamente envuelto en un Próximo Oriente que no ha perdido la relevancia estratégica y vital de antaño para la potencia norteamericana.

Juan Tovar Ruiz es profesor de relaciones internacionales en la Universidad de Burgos y Autónoma de Madrid.

BIBLIOGRAFÍA.

ABRAMS, E. (2014) “The Man Who Broke the Middle East”, *Politico*, 22 de junio.

BERGER, J.M. (2015), “Barack Obama Still Misunderestimates ISIL”, *Político*, 22 de mayo.

BROWN, E. y SNOW, D. M. (2000), *United States Foreign Policy. Politics Beyond the Water's Edge*, Ed. Bedford/St. Martin's, Boston.

BROWNLIE, J. (2014), “Was Obama wrong to withdraw troops from Iraq”, *The Washington Post*, 26 de junio.

CLINTON, H. (2011), “America's Pacific Century”, *Foreign Policy*, 11 de octubre.

CLINTON, H. (2014), *Hard Choices*, Ed. Simon & Schuster, Nueva York.

Council on Foreign Relations, “What happened to the Asia Pivot in 2013?”, *Council on Foreign Relations*, 20 de diciembre de 2013.

DICKINSON, E. (2015), “The Islamic State brings the War to Saudi Arabia”, *Foreign Policy*, 22 de mayo.

Foreign Affairs, “A Conversation with Assad”, *Foreign Affairs*, vol. 94, nº 2, marzo/abril, 2015.

FRIEDMAN, T. (2015) “Iran and the Obama doctrine”, *The New York Times*, 5 de abril.

GRAHAM, L. y MCCAIN, J. (2014), “To Defeat Islamic State, Remove Assad”, *The Wall Street Journal*, 6 de octubre.

MANN, J. (2012) *The Obamians. The Struggle Inside the White House to Redefine American Power*, Ed. Viking, Nueva York.

MEAD, W. R. (2002), *Special Providence. American Foreign Policy and How it Changed the World*, Ed. Routledge, Nueva York.

MEARSHEIMER J. J. (2001), *The Tragedy of Great Power Politics*, Ed. Norton & Co., Nueva York.

NEUSTADT, R.E. (1990), *Presidential Power and the Modern Presidents. The Politics of Leadership from Roosevelt to Reagan*, Ed. Free Press, Nueva York.

PEI, M. (2014), “The America's Pivot Paradox: Ukraine, Syria and Beyond”, *The National Interest*, 24 de abril.

ROTHKOPF, D. (2014), “National Insecurity. Can Obama's Foreign Policy Be Saved”, *Foreign Policy*, 9 de septiembre.

SMITH, T. (2008), “Wilsonianism after Iraq”, en IKENBERRY, G.J. ed., *The Crisis of American Foreign Policy. Wilsonianism in the Twenty-first Century*, Ed. Princeton University Press, Princeton.

TOVAR, J. (2014), “La crisis de la política exterior de Obama”, *Política Exterior*, vol. XXVIII, nº 162, noviembre/diciembre, ps. 90-100.

WALT, S. (2015), “What should we do if the Islamic State Wins?”, *Foreign Policy*, 10 de junio de 2015.

WENDT, A. (1992), “Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics”, *International Organization*, vol. 46, nº 2, ps. 391-425.