



# **Después de Afganistán: los desafíos de Estados Unidos para una nueva estrategia en Asia Central**

Lic. María Luciana Alonso  
AI 002 / 2011  
Asia - Pacífico  
21 de febrero de 2011

**Grupo de Estudios Internacionales Contemporáneos**



ISSN 1853 – 1873  
info@geic.com.ar  
www.geic.com.ar  
Grupo de Estudios Internacionales Contemporáneos

## RESUMEN

*La región del Asia Central que comprende a los Estados de Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán ha adquirido en los últimos años un protagonismo cada vez mayor en la arena internacional. Estos países han dejado de ser sólo un foco de atención para las potencias regionales, principalmente de Rusia, para convertirse en una región de importancia estratégica para potencias extra-regionales, como Estados Unidos. En estos tiempos de coyuntura internacional en que la seguridad energética se ha vuelto una de las principales preocupaciones de los Estados, la región ha emergido como una gran productora y exportadora de hidrocarburos y también, como una potencial zona de tránsito de mercancías entre Europa y Asia Oriental y, entre Rusia y Asia Meridional. Pero quizás el hecho de su cercanía geográfica con Afganistán sea lo que mayor protagonismo le dio a la región desde los sucesos del 11 de septiembre en Estados Unidos. El renovado interés norteamericano en las ex repúblicas soviéticas produjo un eco en la vecina Rusia, quien históricamente considera al área como su zona de influencia y, al mismo tiempo, en China, cuyas relaciones comerciales con los países en cuestión ha crecido notablemente en los últimos años. El presente trabajo se dispone a presentar en primer lugar, un recorrido por las negociaciones estadounidenses con los distintos países centroasiáticos para el establecimiento de bases de operación militar y de apoyo a las fuerzas desplegadas en Afganistán. En segundo lugar, se analiza el rol que desempeñan las dos potencias regionales, China y Rusia, tanto a partir del liderazgo ejercido por cada una de ellas en el nivel multilateral, como considerando las posibilidades de relacionamiento en el nivel bilateral. Finalmente, se plantean una serie de perspectivas futuras de acuerdo al eventual retiro de las tropas estadounidenses de Afganistán, con la consecuente disminución de las necesidades de apoyo en Asia Central que conllevaría el cese de las operaciones.*

# **Después de Afganistán: los desafíos de Estados Unidos para una nueva estrategia en Asia Central**

## **La presencia estadounidense en Asia Central: Su evolución y perspectivas**

María Luciana Alonso<sup>1</sup>

### **Las relaciones antes del 11-S**

Desde que comenzaron las operaciones en Afganistán, el interés de Estados Unidos en Asia Central dista mucho de ser el mismo que aquél de la década de los noventa.

En aquellos tiempos, la región se consideraba como remota y de pocas consecuencias estratégicas, por lo que los intereses norteamericanos eran limitados. Básicamente, la política hacia la región tenía como prioridad la eliminación de las armas nucleares remanentes de la ex Unión Soviética y reducir las amenazas de proliferación. Pero además, incluía una serie de programas con múltiples fines como por ejemplo, programas de asistencia económica y de democratización o de promoción de inversiones de empresas nacionales; asimismo, comenzó a construir relaciones militares de bajo nivel con las Fuerzas Armadas de la región, tanto en un marco bilateral como a través de los programas de Asociación para la Paz de la OTAN (Oliker y Shlapak, 2005).<sup>2</sup>

Empero la situación de las armas nucleares y la riqueza energética de la región demandaran una considerable atención, la hegemonía unipolar de los Estados Unidos pos guerra fría planteaba otras necesidades que hacían que lo anterior no fuera suficiente para que Asia Central se convirtiera en una región crítica.

Un escenario completamente diferente comenzaba a montarse luego de los ataques terroristas del 11 de Septiembre. La Administración Bush iniciaba la "Guerra contra el terrorismo" y Afganistán era el enemigo número uno. De repente, las "pocas consecuencias estratégicas" de Asia Central quedaban en el pasado, y el interés norteamericano por desplegar sus fuerzas y asentar bases militares crecía

---

<sup>1</sup> La autora es Lic. en Relaciones Internacionales (UCC).

<sup>2</sup> Kirguistán, Kazajistán, Turkmenistán y Uzbekistán comenzaron a formar parte de los programas en 1994. Tayikistán recién lo hizo en 2002.

exponencialmente. La cercanía geográfica entre la región y la zona de conflicto servía, en términos estratégicos, a las operaciones de logística y apoyo a las fuerzas y tropas desplegadas en terreno afgano.

Pues bien, en la Administración Obama el interés por mantener la presencia norteamericana en Asia Central parece ser aún mayor que en la de su predecesor, George W. Bush. Dicho interés responde a la "Nueva Estrategia en Afganistán", dada a conocer en marzo de 2009 y que declara que ya no se trata de una "guerra contra el terrorismo, sino de una guerra de contrainsurgencia" (Arteaga, 2010). La nueva estrategia demanda una mayor concentración de esfuerzos en las zonas controladas por la insurgencia, principalmente en la frontera entre Afganistán y Pakistán y, además incluye un ambicioso proyecto denominado "Red de Distribución del Norte" (NDN, por sus siglas en inglés). Ésta tiene como principal objetivo transportar suministros no militares a través de una conexión de los puertos del Báltico y el Mar Caspio con Afganistán, mediante Rusia, Asia Central y el Cáucaso. Dicho desafío geoestratégico, si ha de cumplir con sus objetivos, requerirá de una gran interacción constructiva entre Washington y los países de tránsito (CSIS, 2010).

### **Pos 11-S: Asia Central como zona de importancia estratégica**

Al comienzo de las operaciones estadounidenses en Afganistán, un amplio rango de países, entre ellos los de Asia Central, ofreció su asistencia para colaborar en la lucha por deponer al régimen Talibán en Afganistán, principales sospechosos de los ataques terroristas del 11 de Septiembre. Los gobiernos de Uzbekistán, Kirguistán y Tayikistán manifestaron su preocupación por la expansión del islamismo radicalizado y lo concibieron como una amenaza directa a su seguridad nacional. Les preocupaba aún más, una posible acción conjunta de los grupos terroristas de Afganistán y el Movimiento Islámico de Uzbekistán (IMU, por sus siglas en inglés), el cual ya había incursionado en suelo kirguís en 1999-2000.

Por otro lado, muchos sabían que garantizar el acceso a las fuerzas estadounidenses y facilitar instalaciones en los territorios nacionales redundaría en beneficios tanto políticos como económicos. Así, se desplegaron una serie de incentivos adicionales, como visitas de alto nivel a la región de funcionarios estadounidenses<sup>3</sup>,

---

<sup>3</sup> Una de estas visitas fue la realizada por el Secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, a Kirguistán en Noviembre de 2002.

para recalcar la importancia que revestía Asia Central para los intereses de Estados Unidos.

Durante las negociaciones, los países centroasiáticos fueron generosos en los permisos concedidos: por ejemplo, los sobrevuelos en espacio aéreo nacional para misiones humanitarias en Afganistán fueron garantizados por todos ellos; más aún, algunos se mostraron dispuestos a permitir sobrevuelos para misiones de combate, aunque sólo Kirguistán hizo pública esta manifestación. Sin embargo, se plantearon ciertos problemas de corrupción, dificultades burocráticas y barreras culturales y organizacionales, que eran atribuidas a las estructuras heredadas de la Unión Soviética e incompatibles con las formas de Occidente.

Siguiendo un informe preparado para la Fuerza Aérea norteamericana (Oliker y Shlapak, 2005), los estrategas y encargados del diseño y ubicación de los puntos de apoyo de las operaciones militares en Afganistán, analizaron las posibilidades de asentamiento de bases en Uzbekistán, Kirguistán, Kazajstán y Tayikistán antes de tomar la decisión final de establecer las operaciones substanciales en Karshi-Khanabad (Uzbekistán) y en Manás (Kirguistán).

Empero Kazajstán ofreció su territorio para asentar una base, Estados Unidos decidió finalmente no hacerlo. Se acordó que en casos de emergencia, sus facilidades podían ser usadas, lo cual no ha ocurrido hasta el momento. En el caso de Tayikistán, Estados Unidos no consideró establecer allí bases para operaciones de gran envergadura, aunque otros miembros de la coalición sí reportaron haber hecho uso de las instalaciones tayikas. Por otro lado, sí hubo una considerable asistencia en el ámbito humanitario y de seguridad. Por primera vez en 2002, Tayikistán recibió ayuda militar de Estados Unidos, el objetivo de la asistencia era preparar al ejército tayiko en aras de mejorar sus condiciones para conducir operaciones de contrainsurgencia y luchar contra el tráfico de narcóticos, como así también poder operar efectivamente con otras fuerzas, incluyendo lógicamente a las estadounidenses.

Es notable en el caso de Turkmenistán que el gobierno de Saparmurat Niyazov haya permitido, a pesar de la declarada "neutralidad positiva", el asentamiento de una pequeña base de reabastecimiento de combustible en la ciudad de Ashqabad. En efecto, en un primer momento se negoció que el acceso sería permitido sólo para la ejecución de operaciones con fines humanitarios y para la colaboración en algunos aspectos no militares de la lucha contra Al Qaeda. Luego, la disposición turkmena a permitir las operaciones con fines humanitarios fue la génesis de las operaciones de reabastecimiento de combustible. Los altos mandos militares de Estados Unidos

manifestaron, mediante funcionarios de la embajada, al gobierno de Nazirov la necesidad de contar con una instalación que sirviera a tal fin. El pedido fue escuchado y la misión aceptada, en tanto y en cuanto los reabastecimientos sirvieran a operaciones con fines humanitarios más que a acciones de combate.

Por último, las negociaciones más importantes se llevaron a cabo con Uzbekistán y Kirguistán, ya que en ambos territorios se asentaron las bases que desplegaron las operaciones de mayor envergadura. En cuanto a los beneficios obtenidos, los ministros de defensa negociaron paquetes de asistencia y recibieron ayuda tanto militar como económica. Además, la presencia misma de las fuerzas militares norteamericanas en el terreno generó réditos para los dos países, ya que para que las bases funcionaran eficientemente era necesario invertir en instalaciones, viviendas y otras estructuras y, por sobretodo, mejorar las pistas de aterrizaje.

### **La base de Karshi-Khanabad: establecimiento y retirada**

El proceso de negociación de acceso a la base aérea de Karshi-Khanabad (K2) estuvo caracterizado por una serie de exigencias del lado uzbeko. En primer lugar, se requería un bajo perfil y seguridad de las fuerzas estadounidenses; en segundo lugar, se exigía que éstas estuvieran alojadas en instalaciones de tipo estrictamente militar y no en instalaciones civiles o de doble propósito. Por último, Uzbekistán buscó la concreción de un nuevo Acuerdo sobre el Estatus de las Fuerzas, mientras que Estados Unidos esperaba operar bajo el acuerdo existente entre ambos países en la época de las "Asociaciones para la Paz".

Según el Informe elaborado para la Fuerza Aérea de Estados Unidos, es probable que los oficiales uzbekos usaran la discusión sobre un nuevo estatus de las fuerzas para lograr un acuerdo de seguridad más amplio (Oliker y Shlapak, 2005). Acertada esta hipótesis o no, lo cierto es que en Marzo de 2002 se firmó en Washington una declaración sobre una alianza estratégica y el establecimiento de un marco de cooperación entre ambos países, por medio del cual Estados Unidos se llamaba a "tomar en consideración con gran preocupación cualquier amenaza externa contra Uzbekistán" (Departamento de Estado Norteamericano, 2002). La Declaración satisfizo a algunos oficiales uzbekos pero no lo hizo completamente con el gobierno. Por tal motivo aumentaron las presiones hacia Estados Unidos a fin de precisar la estructura legal que cubría a sus fuerzas en territorio uzbeko. A éstas se sumaron más presiones

y con el tiempo se hacía cada vez más patente que las relaciones entre ambos países iban decayendo.

Por otro lado, al tiempo en que las relaciones entre Estados Unidos y Uzbekistán comenzaban a plantear dudas, se iniciaba un acercamiento con Rusia. Hábilmente, en 2003, el entonces presidente ruso, Vladimir Putin, visitaba Tashkent y remarcaba los "beneficios de los viejos amigos", principalmente para acuerdos en materia energética (Oliker y Shlapak, 2005). El régimen de Karimov veía en Moscú a un interlocutor más confiable y similar en términos ideológicos; los tintes autoritarios y poco cuidadosos respecto a Derechos Humanos de su gobierno encontraban menos oposición y condena en Rusia que lo que, lógicamente, ocurría en Estados Unidos. De hecho, fueron las condenas y las prácticas represivas del gobierno uzbeko contra sus opositores las que marcaron el fin de las operaciones militares estadounidenses en la base de Karshi-Khanabad.

En Mayo de 2005 se producía en la provincia uzbeca de Andiján una protesta masiva en contra de las políticas autoritarias de Kamirov y en contra del encarcelamiento de un grupo de empresarios acusados de pertenecer a un grupo islámico prohibido en el país. Reunidos los protestantes en la plaza central de la ciudad, el ejército uzbeko cercó las calles adyacentes a la misma y comenzó a reprimir de forma contundente dejando un gran saldo de heridos y víctimas fatales.<sup>4</sup>

Luego de los incidentes, Estados Unidos y la Unión Europea manifestaron abiertamente su descontento con el gobierno de Kamirov y sancionaron enfáticamente lo ocurrido. El líder uzbeko interpretó las declaraciones como una intromisión en los asuntos internos del país y emplazó a Washington para que retire sus tropas de la base K2 en un período de 6 meses, restringiendo también los vuelos en su espacio aéreo al horario diurno durante dicho período (Zubelzú, 2007).

Por su parte, era de esperar que las potencias regionales, Rusia y China, aprovecharan la situación de alejamiento de Estados Unidos y expresaran su apoyo al gobierno uzbeko en busca de una profundización de las relaciones. De este modo, a fines de Septiembre de 2005 las fuerzas militares rusas y uzbecas realizaban ejercicios conjuntos a pocos kilómetros de K2 y, un tiempo después, suscribían una alianza militar que contemplaba la posibilidad de desplegar equipos militares en las instalaciones de ambos territorios si situaciones de crisis así lo requiriesen (Zubelzú, 2007).

---

<sup>4</sup> Para mayor información sobre los sucesos en Adiján ver: Alonso, A. 2006.

Esta búsqueda de mayor influencia se manifestó también en el marco multilateral de la Organización de Cooperación de Shanghai (OCSH), cuyos miembros son: Rusia, China, Uzbekistán, Kirguistán, Kazajistán y Tayikistán. En julio de 2005, la organización reunida en cumbre planteó la necesidad de contar con una fecha concreta de retirada de las tropas antiterroristas, que actuaban en Afganistán, del territorio nacional de los países miembros de la organización (Zubelzú, 2007).<sup>5</sup>

A fines de 2005, y coincidiendo con las prácticas militares conjuntas rusas y uzbekas, partían los últimos aviones estadounidenses de la base de Karshi-Khanabad.

### **El proceso de Manás**

La situación en la base de Manás ha suscitado muchas dudas y fluctuaciones desde que se instalaran las tropas norteamericanas en diciembre de 2001 hasta la actualidad. Durante este período se ha tenido que lidiar con dos golpes de Estado y con la presencia de una base militar rusa en el mismo territorio a partir de 2003. Sin embargo, mientras la presencia rusa obedece a viejos lazos históricos y a la membresía de Kirguistán en la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC) liderada por Moscú, la occidental fue debida al esfuerzo bélico iniciado tras el 11-S y a las necesidades logísticas de las operaciones emprendidas por la coalición en Afganistán.

En 2001, el entonces presidente de Kirguistán, Askar Akaev, ofreció albergar a las fuerzas militares estadounidenses en el Aeropuerto Internacional de Manás ubicado en las afueras de la ciudad capital de Bishkek. La base comenzó sus operaciones en diciembre del mismo año, previo refaccionamiento del campo a fin de que sirviera a procedimientos de reabastecimiento de combustible, puente aéreo, lanzamientos desde el aire, apoyo a personal de Estados Unidos y de la coalición, tránsito de cargas desde y hacia Afganistán, evacuación sanitaria, entre otros (Nichol, 2010).

El primer golpe de Estado se produjo en el contexto de las "Revoluciones de Colores", que en los primeros años del 2000 ocurrieron en varias de las ex Repúblicas Soviéticas. En Kirguistán tuvo lugar en 2005 la "Revolución de los Tulipanes" que depuso al gobierno de Akaev y formó el gobierno pro-occidental de Kurmanbek

---

<sup>5</sup> Al respecto, la Secretaría de la OCSH (2005) reflexionaba "Considerando el estado de complejidad de la actividad militar sobre la operación antiterrorista en Afganistán, los Estados miembros de la Organización de Cooperación de Shanghai consideran necesario, que los respectivos miembros de la coalición antiterrorista fijen una fecha final para el uso temporario de las instalaciones e infraestructura arriba mencionadas y para la permanencia de sus contingentes militares en los territorios nacionales de los Estados miembros de la OCSH" [Traducción del autor] Zubelzú (2007)

Bakiyev, quién luego fue legitimado en el cargo, en las elecciones presidenciales de julio de aquél año.

Ante la incertidumbre acerca de las consecuencias de estos sucesos sobre las bases militares extranjeras en el país, el nuevo gobierno aseguró tanto a los Estados Unidos como a Rusia que mantendrían sus instalaciones y que la política exterior del país no cambiaría drásticamente (Oliker y Shlapak, 2005).

En Febrero de 2009, la estabilidad de la base de Manás se vería amenazada nuevamente. El Presidente Bakiyev anunciaba el cierre de la base para las operaciones norteamericanas debido a la negativa de Estados Unidos de pagar montos más elevados de arrendamiento. La declaración se hacía unos meses después de que Rusia ofreciera al país centroasiático un préstamo de US\$ 2,15 billones para ayudar a construir una estación hidroeléctrica y para que el gobierno termine el contrato de la base en Manás con Estados Unidos (Blomfield, 2009a).

La noticia implicaba un gran revés para Washington y planteaba enormes desafíos a la hora de renegociar la permanencia en Manás. Alcanzar un acuerdo se hacía indispensable ya que el funcionamiento de la base se había tornado vital para las acciones en Afganistán por dos razones fundamentales: primero, porque desde que Estados Unidos perdiera la base en Uzbekistán, las operaciones en Manás se duplicaron y crecieron en importancia y; segundo, porque para la nueva estrategia en Afganistán de la Administración Obama y el proyecto de la NDN, contar con una base en Asia Central era fundamental, perder la que se poseía en Kirguistán era simplemente inconcebible.

Finalmente, a mediados de junio del mismo año, Estados Unidos pudo renegociar por un año más su permanencia en Manás, pero con un monto de arrendamiento tres veces mayor y siendo la base ahora un "Centro de Tránsito", por lo que oficialmente sólo puede ser usada para el tránsito de mercancías no militares (Blomfield, 2009b).

A penas pasado un año y meses desde que Bakiyev anunciara el cierre de la base de Manás, la situación política interna de Kirguistán alcanzaba un punto extremo de inestabilidad que culminaba con un nuevo golpe de Estado en abril de 2010. Al igual que lo ocurrido en 2005 con el ahora depuesto Presidente Bakiyev, el gobierno provisorio de Roza Otunbayeva (líder del bloque de la oposición) declaró que Kirguistán mantendría la política exterior existente, incluyendo la presencia del Centro de Tránsito de Manás. No obstante, declaró que se iniciaría una investigación sobre algunos contratos de combustibles y otros servicios del centro acordados por el gobierno anterior en condiciones sospechadas de corrupción (Nichol, 2010).

Una de las primeras medidas del gobierno provisional fue la creación de una comisión para la elaboración de una nueva Constitución con el fin de establecer una república parlamentaria y democrática. Ésta fue aprobada mediante un referéndum celebrado en el mes de junio con un porcentaje favorable del 90%, lo que fortaleció el liderazgo de Otunbayeva como Presidente hasta diciembre de 2011.<sup>6</sup>

Una primera lectura sobre el "impulso democrático" de Kirguistán en relación a las expectativas e intereses de Washington en el país, podría plantear un escenario de mayor tranquilidad y estabilidad por lo menos en el mediano plazo o hasta las elecciones presidenciales del año próximo. Sin embargo, al profundizar en los hechos y actores involucrados en los sucesos de abril que trajeron al nuevo gobierno al poder, aquella primera lectura puede relativizarse.

Luego del golpe comenzaron a circular versiones acerca de la posibilidad de que éste haya sido orquestado por Moscú debido, principalmente, a que el gobierno de Bakiyev no canceló las operaciones en el Centro de Tránsito de Manás. Los hechos que sustentan estas versiones se basan en el acercamiento de Rusia hacia los líderes de la oposición al régimen de Bakiyev luego de la renegociación del contrato de Manás, también en una campaña "anti-Bakiyev" lanzada por medios rusos en Kirguistán en marzo de 2010 y, por último, por el anuncio sobre un aumento de los derechos de aduana de gasolina y otros productos derivados del petróleo exportados a países miembros de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) que no formaran parte de la Unión Aduanera (Nichol, 2010).<sup>7</sup>

Inmediatamente después del golpe, el Primer Ministro Putin negó públicamente que Rusia haya tenido algún rol directo, pero se movió rápidamente para reconocer al nuevo gobierno provisional y ofreció cifras multimillonarias de ayuda humanitaria. Asimismo, Otunbayeva agradeció el pronto reconocimiento ruso y premió su ofrecimiento de asistencia (Nichol, 2010).<sup>8</sup>

Verdaderas o no aquellas versiones, lo cierto es que el nuevo gobierno kirguís se ve más cerca de Moscú y, al mismo tiempo, más dependiente económica y militarmente (Blank, 2010).<sup>9</sup> Esto aumenta las presiones en Washington por la

<sup>6</sup> Sobre las posibilidades de consolidación democrática en Kirguistán ver: De Pedro, N. 2010

<sup>7</sup> Los miembros de la Unión Aduanera son Rusia, Bielorrusia y Kazajstán.

<sup>8</sup> Kirguistán sería beneficiado con 50 millones de dólares, 25.000 toneladas de productos derivados del petróleo y semillas para la siembra.

<sup>9</sup> Luego del golpe, el gobierno interino tuvo que afrontar continuos enfrentamientos entre grupos de la etnia kirguís y de la etnia uzbeca que residen en la provincia de Osh, al sur del país. Los ataques aumentaron en violencia y en daños materiales hasta un punto en que rebasaron a las fuerzas de seguridad kirguisas y, el gobierno de Otunbayeva tuvo que solicitar a Rusia que enviara fuerzas de pacificación. Moscú ya había enviado alrededor de 150 paracaidistas a su base en Kant.

continuidad de Manás, a pesar de que el mismo presidente ruso, Dmitri Medvédev, declarara que la suerte de la base se encuentra en manos de la dirigencia kirguisa, aclarando también que “la base no debe existir permanentemente, sino resolver tareas concretas y ultimar el trabajo” (La voz de Rusia, 2010).

El desenvolvimiento de los sucesos en Kirguistán y el aumento de la presencia e importancia de Rusia en los eventos, plantean una serie de desafíos a Washington de cara al futuro en cuanto al mantenimiento de sus intereses en Asia Central; porque el rol jugado por Moscú no debe circunscribirse solamente a lo ocurrido en Kirguistán, sino que hay que prestar atención al mensaje enviado al resto de los países de la región en la pretensión rusa de reivindicar su liderazgo.

En este sentido, es conveniente presentar las posibilidades de una Rusia revitalizada y en condición de competir en la puja de intereses y de poder en la región, teniendo presente en el análisis al otro gran influyente regional, China, y las limitaciones que éste puede oponer en dicho conflicto de intereses.

### **El rol de los influyentes regionales: las posibilidades de Rusia y China**

El crecimiento económico de Rusia y el liderazgo político de Putin y Medvédev han vuelto a situar al país en la arena internacional de un modo en que no sólo es relevante para la agenda internacional en sí misma, sino que también tiene el poder para influir en su conformación.

Autores como De Haas (2010), plantean que Moscú ha vuelto a incorporarse al juego de las potencias a nivel internacional gracias a los ingresos obtenidos por sus recursos energéticos y al uso de los mismos como una herramienta de poder. En los últimos años, los líderes rusos han combinado su política energética con elementos de “hard power” para demostrarle al mundo, y especialmente a Occidente, que están decididos a afirmar su presencia a nivel internacional.

El uso de la energía como instrumento de política exterior de Rusia condiciona fuertemente las relaciones con sus importadores de Europa y la OTAN. La necesidad de reducir la dependencia europea del gas y petróleo ruso llevó a la búsqueda de fuentes de provisión alternativas, lo que revitalizó el interés en Asia Central y el Cáucaso por las riquezas del Mar Caspio.

Por su lado, la independencia energética de Europa y la OTAN es parte de los intereses de Estados Unidos, por lo que éste apoyó la concreción de proyectos para el

suministro de energía que evadan a Rusia.<sup>10</sup> En definitiva, lo que se pretende lograr es reducir la presencia rusa en el mercado europeo de la energía, a fin de inutilizar esta herramienta de poder y eliminarla como condicionante de futuras políticas o negociaciones.

Además de la energía, Rusia ha intentado profundizar su influencia en la región desde el ámbito multilateral, ejerciendo el liderazgo en la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC)<sup>11</sup> Básicamente, Rusia viene sosteniendo una política de Seguridad Nacional que desafía claramente a Occidente y que se ha concretado en hechos como los cortes de gas a Ucrania y a otros Estados (Zubelzú, 2007)<sup>12</sup>, la intervención militar en Georgia, la oposición tajante a los proyectos antimisiles de Estados Unidos en países de Europa del Este o, en su supuesta autoría en el reciente golpe de Estado en Kirguistán. Estos sucesos demuestran que Rusia está decidida a fortalecer su influencia en la región y que Occidente, particularmente Estados Unidos, debe replantear su estrategia en Asia Central para asegurar sus intereses, lo que seguramente demandará buscar nuevas formas de cooperación con Rusia. El tema de la seguridad energética es un elemento crucial para el futuro de la relaciones Rusia-Occidente, y que tenga efectos positivos o negativos dependerá de la voluntad de Rusia y Estados Unidos, como actores principales, para hacer del tema energético uno de cooperación o de confrontación.

El interés de China en la región (De los Reyes, n.d.) puede enmarcarse en un problema de seguridad doméstica que está relacionado con la población de etnia uigur que habita en la provincia de Xinijang, limítrofe con Kazajstán. El principal temor del gobierno de Beijing es la acción separatista de los uigures rebeldes que conforman el Movimiento Islámico de Turquestán Oriental (ETIM, por sus siglas en inglés) que tienen por objetivo fundar el Estado independiente de Turquestán Oriental<sup>13</sup>. Los Estados centroasiáticos de Kazajstán y Kirguistán poseen ambos población de etnia

---

<sup>10</sup> Es el caso del proyecto Nabucco por el que las riquezas del Mar Caspio ingresarían a Europa a través de Turquía.

<sup>11</sup> Creada en 2002 y entre cuyos miembros se encuentran Armenia, Bielorrusia, Kazajstán, Kirguistán, Rusia, Tayikistán y Uzbekistán. La organización se constituyó como un sistema de defensa común desde que en 2005 se hiciera cargo de la cooperación militar que antes se desarrollaba en el espacio de la CEI. Uno de los objetivos principales era hacer frente a la expansión de la OTAN hacia los países que Rusia consideraba como propios de su esfera de influencia. A pesar de que se propuso realizar una cooperación entre ambas organizaciones, la OTAN prefirió mantener las negociaciones en el nivel bilateral (Zubelzú, 2007).

<sup>12</sup> La interrupción de suministros a Ucrania se efectuó 2005 y 2006 con motivo de la "Revolución Naranja" y sus aspiraciones occidentales; los suministros a Georgia se cortaron 2006 debido a la "Revolución de las Rosas"; en 2007 Estonia sufrió las interrupciones por los actos del "war memorial renoval" y; en 2008 le tocó a la República Checa por el acuerdo con Estados Unidos para el establecimiento de un escudo antimisiles.

<sup>13</sup> Para mayor información sobre el ETIM ver: Fletcher, H. 2008

uigur, por lo tanto el mantenimiento de buenas relaciones con ellos es fundamental para China, a fin de evitar posibles bases de apoyo a los rebeldes en los Estados vecinos.

La provincia es de gran importancia por sus recursos energéticos y porque a través de su territorio se trazan los ductos de abastecimiento hacia el interior del país. La provisión asegurada de hidrocarburos es fundamental para el ritmo de crecimiento que China viene manteniendo desde hace varias décadas. Es por esto que se han llevado adelante proyectos de oleoductos y gasoductos que conectan Kazajstán con China y que además transportan los recursos de los otros Estados de Asia Central. La dinámica comercial se basa en la importación de recursos energéticos y la exportación de productos manufacturados, llevando a un aumento sustancial de los intercambios que, como en Kirguistán, ha significado el desplazamiento de Rusia como principal socio comercial en favor de China.

En esta línea, un punto muy importante a destacar es que para los países de Asia Central el modelo chino no es sólo atractivo por los beneficios comerciales, sino también por la política de no intervención en los asuntos internos que tanto preocupa a los gobiernos centroasiáticos.

Así como Rusia ejerce su liderazgo en el nivel multilateral de la OTSC, China lo hace a través de la OCSH. Creada en 2001 por China, Rusia, Kazajstán, Kirguistán, Uzbekistán y Tayikistán, tiene como objetivo la lucha contra el extremismo, separatismo y terrorismo y, en los últimos años, se hizo más patente el deseo de China de dotar a la organización de un contenido más comercial y económico.

El liderazgo ejercido por China en una organización que reúne un espacio geográfico de más de 30 millones de km<sup>2</sup>, una población de aproximadamente 1.500 millones de habitantes y un gran porcentaje mundial de reservas energéticas, no es de desdeñar por Occidente y sus pretensiones en la región.

Como corolario de los desafíos chinos y rusos, considerados individualmente, Estados Unidos debe hacer frente además a la acción conjunta que las dos potencias regionales han decidido concertar principalmente en el marco de la OCSH. No sólo han profundizado la cooperación en materia energética, sino que ambas están dispuestas a eliminar la amenaza del islamismo radical en la región, cuya consecución volvería obsoleta la principal excusa de Estados Unidos para operar en el área.

Luego de lo planteado, resulta lógico preguntarse cuál será el camino a adoptar por Estados Unidos para continuar manteniendo su presencia en Asia Central, ya que no sólo debe responder a las exigencias de los Estados en cuyos territorios despliega

sus actividades, sino que también debe buscar un cierto equilibrio de poder con las dos potencias regionales que no desean su presencia y, mucho menos aún su asistencia militar.

Por último, cabe indagar cómo será la redefinición del tablero de intereses en Asia Central una vez que Estados Unidos finalice sus operaciones en Afganistán y, consecuentemente, no necesite más de las bases de apoyo en la región centroasiática. Al cabo de casi 10 años de operaciones, la eventual retirada de las tropas estadounidenses se hace sentir cada vez y la ansiedad de los países asiáticos en el establecimiento de fechas y plazos límites aumenta, obligando a Estados Unidos a buscar una nueva estrategia si desea prolongar su presencia en la región.

## **Consideraciones Finales**

### *La retirada de Estados Unidos de Afganistán*

A lo largo del presente trabajo se ha expuesto que uno de los motivos fundamentales de Estados Unidos para mantener bases militares en Asia Central responde principalmente a las necesidades de apoyo a las operaciones en Afganistán. Sin embargo, recientes discursos del presidente norteamericano indican que se planea realizar la transición de responsabilidades a las fuerzas afganas e iniciar gradualmente el retiro de tropas en el corto plazo, lo que lleva necesariamente a preguntarse sobre la continuidad, militar o no, de Estados Unidos en Asia Central. Pero antes de plantear una serie de escenarios posibles con respecto a la política futura de la Administración Obama sobre la región centroasiática, se cree pertinente analizar los discursos referidos, ya que un eventual retiro de tropas de Afganistán no significa la desaparición de Estados Unidos de la región.

El pasado 31 de agosto de 2010, el Presidente Obama brindó un discurso sobre el fin de las operaciones en Irak. En éste, declaró que al igual que lo ocurrido allí, las fuerzas nacionales permanecerán en Afganistán hasta que los afganos puedan asegurar su propio futuro. Para cumplir con dicho objetivo se están entrenando a las fuerzas de seguridad afganas con vistas a comenzar la transición de responsabilidades de las operaciones militares en agosto del próximo año. No obstante, Obama aclaró que el ritmo de reducción de las tropas estará determinado por las condiciones en el terreno, asegurando que la transición comenzaría eventualmente porque una "guerra

de composición abierta no sirve ni a los intereses del pueblo norteamericano ni a los del pueblo afgano" (The White House, 2010).<sup>14</sup>

A partir de las declaraciones del propio Presidente de Estados Unidos, el retiro de tropas de Afganistán comenzaría en el verano de 2011, en tanto y en cuanto las fuerzas de seguridad afganas estén lo suficientemente capacitadas para hacerse cargo de la transición de las responsabilidades. Este concepto, de que mejorando la capacidad de las fuerzas afganas es la forma más rápida de concluir con las operaciones, ha sido la guía para el aumento del envío de tropas desde 2009 y para que la misión de formación y entrenamiento en general se haya afrontado de forma más eficiente y racionalizada (Bruno, 2010).

Sin embargo, luego de la Conferencia realizada en Kabul el pasado julio de 2010, la fecha del verano de 2011 es apresurada para comenzar el retiro gradual de las tropas en Afganistán. Durante la Conferencia, más de 40 representantes y líderes internacionales dieron el visto bueno al plan del Presidente afgano, Hamid Karzai, de hacerse cargo de la seguridad nacional, asegurar la gobernabilidad y reducir la corrupción en los próximos 5 años. Por lo tanto, según el cronograma convenido las fuerzas de seguridad afganas estarán en condiciones de tomar el mando recién para el año 2014 (The New York Times, 2010).

Lo anterior habilita a sacar las siguientes conclusiones. La primera, y casi obvia por lo anterior, es que es muy poco probable que el retiro de tropas comience en el verano del próximo año porque las fuerzas de seguridad afganas no van a estar en condiciones de hacerse cargo de la responsabilidad de continuar con las operaciones militares en contra de la insurgencia. En segundo lugar, en base al compromiso norteamericano con un futuro viable para el pueblo afgano, aunque la presencia en función de las operaciones militares disminuya con el tiempo, la permanencia en el territorio continuará en pos del cumplimiento de éstos otros objetivos de índole civil o de mantenimiento de la paz.

---

<sup>14</sup> Texto original en inglés: "As with the surge in Iraq, these forces will be in place for a limited time to provide space for the Afghans to build their capacity and secure their own future. But, as was the case in Iraq, we can't do for Afghans what they must ultimately do for themselves. That's why we're training Afghan Security Forces and supporting a political resolution to Afghanistan's problems. And next August, we will begin a transition to Afghan responsibility. The pace of our troop reductions will be determined by conditions on the ground, and our support for Afghanistan will endure. But make no mistake: This transition will begin -- because open-ended war serves neither our interests nor the Afghan people's.(The White House, 2010)

## *El futuro de Estados Unidos en Asia Central*

De momento se puede decir que hasta que las operaciones en Afganistán continúen, Estados Unidos va a seguir necesitando acceso a Asia Central pero, una vez que el combate cumpla con sus objetivos, la presencia y el asentamiento de bases militares tendrán que cesar. Llegado ese momento, la presencia e intereses de Estados Unidos en Asia Central responderán a la necesidad de *afrontar las contingencias del futuro más que a las necesidades inmediatas*.

Prepararse para las contingencias del futuro es una lección que los policymakers aprendieron luego de los acontecimientos del 11-S. Se entiende que la inestabilidad, el subdesarrollo político y económico, los Estados fallidos y los que se encuentran en este proceso, generalmente presentan problemas de seguridad no sólo para los Estados que lo sufren directamente, sino que afectan también a la comunidad internacional en su conjunto (Oliker y Shlapak, 2005).

Siguiendo esta línea de pensamiento, la región del Asia Central con sus patologías económicas, políticas y sociales combinadas con rivalidades locales, controles de frontera débiles y relaciones inciertas con las potencias vecinas; hacen que aquella sea una zona inestable y, por lo tanto, una potencial amenaza para los Estados Unidos. Si se adicionan los problemas de tráfico y comercio ilegal de armas, drogas y personas y la permeabilidad de la región a la penetración de grupos terroristas, se torna casi obvio que la política de seguridad de Estados Unidos para Asia Central no puede seguir siendo un apéndice de las operaciones en Afganistán.

Ha llegado el momento para que Estados Unidos aclare cuáles son sus verdaderos intereses en la región y así lo exigen los propios países de Asia Central y las potencias regionales.

En el caso de Rusia es más evidente el deseo de terminar con la presencia militar estadounidense en Asia Central y particularmente en Kirguistán en la base de Manás. Es muy probable que a medida que se vaya cumpliendo con el cronograma del traspaso de responsabilidades a las fuerzas afganas, Rusia exija plazos límites o mayores condiciones para continuar con el arrendamiento de la base.

Por otro lado, también es muy factible que los esfuerzos rusos para reafirmar su liderazgo militar en la región provengan del ámbito multilateral de la OTSC. A su vez, esto plantea una serie de desafíos al líder de la organización, ya que muchos criticaron el deficitario y tardío accionar en los sucesos de Kirguistán; por lo tanto, sí Rusia al

mando de la OTSC quiere ganar espacio a la OTAN, deberá acomodar las herramientas del bloque a las necesidades que impone la región.

El diseño de una nueva política estadounidense en Asia Central deberá contar con la apertura de espacios de cooperación en áreas que sean de interés para las potencias de la región. Los problemas de narcotráfico, corrupción y penetración de grupos terroristas pueden incentivar la cooperación y en ello puede jugar un rol muy importante China, mediante la OCSH.

La cooperación en materia energética se presenta como posibilidad, aunque su consecución demandará de mayores esfuerzos por el gran interés económico en juego, por la cuota de poder que supone y, por la participación de varios Estados cuyas relaciones exteriores suelen ser ambiguas.

Por último, la cooperación en el ámbito militar no surge como una posibilidad en el corto plazo, ni Rusia ni China desean ver una OTAN fortalecida y/o expandida, por lo tanto si ha de haber cooperación militar, ésta debe ser a nivel multilateral, en un eventual diálogo OTAN-OTSC/OCSH de modo que haya un equilibrio que satisfaga a ambas partes.

Finalmente, la pronta estabilización en Afganistán es de interés para todos los actores, tanto para Occidente como para Oriente, debido a las amenazas comunes de narcotráfico y radicalización de los grupos islámicos en la región; pero es evidente que los intereses chinos y rusos trascienden a las cuestiones de mera seguridad. El fin de las operaciones estadounidenses en Afganistán significaría por lo menos la retirada militar, lo que abriría nuevos espacios de acción y permitiría mayores cuotas de poder e influencia para las potencias en lo que ellas consideran es "su región".

## BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, A., 2006. Andiján, un año después: Repercusiones en la política exterior de Uzbekistán. *UNISCI Discussion Papers*, N° 11, Mayo [en línea] Disponible en: <http://revistas.ucm.es/cps/16962206/articulos/UNIS0606230191A.PDF> Accedido: 5/07/2010.
- Arteaga, F., 2010. Del general McChrystal, el presidente Obama y la estrategia estadounidense en Afganistán. *Real Instituto Elcano*. ARI 111/2010. Accedido: 29/06/2010
- Blank, S., 2010. Moscow's fingerprints in kyrgyzstan's storm. *CENTRAL ASIA-CAUCASUS INSTITUTE*. [en línea] Disponible en: <http://www.cacianalyst.org/?q=node/5305> Accedido: Abril 2010.
- Blomfield, A., 2009. US troops ordered out of Kyrgyzstan after Russia deal. *Telegraph.co.uk*. Febrero [en línea]. Disponible en: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia> Accedido: 20/09/2010.
- Blomfield, A., 2009. Kyrgyzstan agrees to allow US troops to stay in country. *Telegraph.co.uk*. Junio [en línea] Disponible en: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia> Accedido 20/09/2010.
- Bruno, G., 2010. Afghanistan's National Security Forces. *Council on Foreign Relations*. Agosto [en línea] Disponible en: [http://www.cfr.org/publication/19122/afghanistans\\_national\\_security\\_forces.html](http://www.cfr.org/publication/19122/afghanistans_national_security_forces.html). Accedido: 19/08/2010.
- Center for Strategic and International Studies (2009). *Nothern Distribution Network*. [en línea] Disponible en: <http://csis.org/program/northern-distribution-network-ndn>
- Departamento de Estado Norteamericano (2002). *Declaration on the Strategic Partnership and Cooperation Framework Between the United States of America and the Republic of Uzbekistan*. [en línea] Disponible en: <http://www.fas.org/terrorism/at/docs/2002/US-UzbekPartnership.htm>
- De Haas, M., 2010. Russian Security Policy and Cooperation with the West *Real Instituto Elcano* ARI 97/2010 Accedido: 16/6/2010.
- De los Reyes, M., 2010. La proyección de China sobre Asia Central *Observatorio de la política china*. Junio [en línea] Disponible en: [http://www.politica-china.org/imxd/noticias/doc/1274234370La\\_proyeccion\\_de\\_China\\_sobre\\_Asia\\_Central.pdf](http://www.politica-china.org/imxd/noticias/doc/1274234370La_proyeccion_de_China_sobre_Asia_Central.pdf)
- De Pedro, N., 2010. Kirguistán: crisis y expectativa democrática. *Real Instituto Elcano* ARI 118/2010. Accedido: 14/07/2010
- Fletcher, H., 2008. The East Turkestan Islamic Movement (ETIM). *COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS*. Julio [en línea] Disponible en: [http://www.cfr.org/publication/9179/east\\_turkestan\\_islamic\\_movement\\_etim.html](http://www.cfr.org/publication/9179/east_turkestan_islamic_movement_etim.html)

La voz de Rusia (18/06/2010) *Kirguistán revocó la petición de introducir fuerzas de paz en el país*. [en línea] Disponible en: <http://spanish.ruvr.ru/2010/06/18/10071646.html> Accedido: 22/09/2010.

Nichol, J., 2010. The April 2010 Coup in Kyrgyzstan and its Aftermath: Context and Implications for U.S. Interests. *Congressional Research Service* 7-5700 R41178. Junio [en línea] Disponible en: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R41178.pdf>

Oliker, O.; Shlapak, D., 2005. US Interests in Central Asia. Policy Priorities and Military Roles. *RAND Corporation*. Texto original en inglés [en línea] Disponible en: [http://www.rand.org/pubs/monographs/2005/RAND\\_MG338.pdf](http://www.rand.org/pubs/monographs/2005/RAND_MG338.pdf)

The New York Times (20/07/2010) *Draft Communiqué Sets 2014 as Target for Afghan Military to Lead*. [en línea] Disponible en: <http://www.nytimes.com/2010/07/21/world/asia/21kabultext.html?pagewanted=1&r=2> Accedido: 25/09/2010.

The White House (Agosto 2010). *Remarks by the President in Address to the Nation on the End of Combat Operations in Iraq* [en línea] Disponible en: <http://www.whitehouse.gov/blog/09/03/27/A-New-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan/>

Zubelzú, G., 2007. Rusia y las repúblicas pos-soviéticas: ¿Influencia compartida, influencia debilitada, influencia acrecentada? *Cuadernos de Política Exterior Argentina* Nº 87 Enero-Marzo [en línea] Disponible en: <http://www.cerir.com.ar/admin/cerir/archivos/docentes/0000096/cupea%2087.pdf>

