¿El regreso de los talibán es realmente una derrota para la política exterior de Estados Unidos?



Por: Florencia Grillo, politóloga UBA, especializada en Relaciones Internacionales.

Cuando la administración del presidente Joe Biden decidió en abril retirar las fuerzas estadounidenses de Afganistán antes del 11 de septiembre de 2021(1), el vigésimo aniversario de los ataques terroristas del 11 de septiembre, su pronunciamiento fue recibido con un desagrado rayano en la furia de los funcionarios europeos, que sintieron que no habían sido consultados adecuadamente. Sin embargo, la altivez ocasional hacia los aliados europeos había sido una característica de las dos últimas administraciones demócratas estadounidenses, no solo de las recientes republicanas.

La toma de Kabul por parte del talibán no sólo revela la profunda interpretación errónea de Washington de la situación en Afganistán, sino que pone en tela de juicio la confianza europea en la competencia de la administración Biden. Aún más preocupante, hicieron que los funcionarios europeos actuales(2) -aliados de Estados Unidos- podían confiar en cualquier administración estadounidense, ya sea la administración Biden o una futura republicana, para respetar sus compromisos de seguridad externa en el futuro.

Pero, la salida apresurada y defectuosa de Washington de Afganistán no presagia una ruptura más amplia en las relaciones transatlánticas ni un debilitamiento del compromiso de Washington con las alianzas clave. En un momento de crecientes “amenazas globales” para la hegemonía en decadencia del gigante del Norte, Estados Unidos y Europa continuarán profundizando la renovada cooperación transatlántica iniciada por la administración Biden, alguna literatura habla de “multipolaridad desequilibrada” o califica como polos a estados que cuentan con grandes atributos de poder en un área temática específica (por ejemplo, en materia económica o militar) como ser docenas de actores públicos y privados que poseen y ejercen varias clases de poder (Haas, 2008).

Además, hay que tener en cuenta que el orden internacional hoy tiene un rasgo definitorio, ya no correspondiente a su estructura material sino al campo de las ideas y valores. En este aspecto, me valgo

de la distinción de Raymond Aron entre sistemas internacionales homogéneos y heterogéneos para sostener que el orden global en el que viviremos pertenece a la segunda categoría, es decir, un sistema en el que los polos dominantes "no obedecen al mismo concepto de la política" y "están organizados de acuerdo con otros principios y proclaman valores contradictorios" (Aron, 1985, p. 140).

Biden dejó en claro desde el principio que daría prioridad a lo que Blinken ha llamado "una política exterior de Estados Unidos para la clase media", es decir, una política exterior apoyada o sintonizada a los intereses de la mayoría de los votantes estadounidenses, no solo a la "sabiduría y conocimiento" recibida de las élites de la política exterior estadounidense. Reincorporarse al acuerdo climático de París mientras se mantienen los aranceles comerciales sobre China y, en menor medida, Europa, refleja elementos de este nuevo enfoque estadounidense. Poner fin a la intervención «para siempre» en Afganistán fue su prueba de fuego y un traspaso lógico de la administración del presidente Donald Trump.

Este enfoque de la política exterior estadounidense más centrado en el ámbito nacional podría tener sentido en el clima político actual. Pero, ¿por qué los gobiernos europeos y otros aliados de Estados Unidos deberían suponer que la clase media estadounidense está más preocupada por la seguridad de Lituania, Tanzania, o de Taiwán para el caso, que por la seguridad de Afganistán? Y si Biden puede ser tan rápido en culpar a los líderes de Afganistán por no enfrentarse a los talibanes, ¿por qué no debería desestimar las preocupaciones de los gobiernos europeos que gastan en promedio un poco más del uno por ciento de su PBI en defenderse de Rusia y otras amenazas en su "vecindario" geopolítico mientras siguen siendo demasiado dependientes del paraguas de seguridad de Estados Unidos? Estas preguntas han dominado los titulares desde la espectacular caída de Kabul.

Primero, nada de lo que ha sucedido hasta ahora en Afganistán desviará el enfoque de la administración Biden de enfrentar su desafío número uno de política exterior: manejar el ascenso de China. De hecho, la retirada de Afganistán es un esfuerzo consciente y brutal para enfocar las prioridades estratégicas de Estados Unidos lejos del Medio Oriente en general y hacia el Pacífico.

Fundamentalmente para los europeos, la administración Biden reconoce de alguna manera que la administración Trump no reconoció que el desafío de China puede manejarse con éxito sólo en colaboración con aliados. Los aliados europeos de Washington son fundamentales para esta estrategia; no, evidentemente, por su ubicación geográfica, sino por las interconexiones vitales de China con las economías europeas y por la fuerte voz de los países europeos en las instituciones multilaterales donde China está presente tratando de reescribir las reglas globales de comercio, inversión y gobernanza tecnológica. La división transatlántica debilita la política de Estados Unidos hacia China, mientras que el compromiso de Estados Unidos con la relación transatlántica ayuda a comprar el apoyo de Europa.

Parte del precio no declarado de Europa por ayudar a Estados Unidos a administrar China es el compromiso continuo de Estados Unidos con Europa para administrar Rusia, que es la amenaza más cercana y persistente a los intereses de muchos gobiernos europeos. Biden no ha cuestionado este trato. Por el contrario, utilizó su cumbre del 14 de junio con otros líderes de la OTAN(3), incluida una reunión separada con los líderes de los estados bálticos, para subrayar el compromiso de Estados Unidos con la seguridad europea y con el Artículo 5 de la Carta de la OTAN, que obliga a los estados miembros a considerar un ataque a un aliado como un ataque a todos, incluso cuando los líderes europeos acordaron por primera vez destacar a China en sus comunicados de la OTAN(4) y la UE-EE.UU.

En segundo lugar, en lugar de presagiar una ruptura en los compromisos de la alianza de Estados Unidos y un retroceso. Por sus fronteras, la naturaleza pública de la debacle en Kabul —con sus paralelos con la

retirada estadounidense de Vietnam en 1975— es más probable que obligue a Biden a demostrar que Estados Unidos está "de vuelta" globalmente donde importa.

Esto será en gran parte junto con los líderes europeos, ya que la administración Biden cumple con las promesas de sus reuniones cumbre de junio en Europa, como las de establecer el Consejo de Comercio y Tecnología UE-EE.UU.

La administración de Biden probablemente también pondrá un mayor énfasis en las operaciones de libertad de navegación de EE.UU. En el Mar de China Meridional, continuará con la cooperación industrial de defensa con India y continuará los esfuerzos para institucionalizar el QUAD, dado que Australia, India y Japón son esenciales para los planes de Estados Unidos de limitar la creciente influencia de China en el sur de Asia y el sudeste asiático.

En tercer lugar, los gobiernos europeos ahora invierten irremediablemente en el éxito de la administración Biden, independientemente de lo que suceda en Afganistán. Casi todos los gobiernos europeos, incluidos los más grandes —Francia, Alemania, Italia y el Reino Unido— saben que necesitan renovar la asociación transatlántica frente a una China y Rusia más asertivas y conflictivas. Estados Unidos también es un socio vital para afrontar los problemas globales más urgentes en la mente de los gobiernos y ciudadanos europeos, sobre todo, el desafío de detener el aumento de las temperaturas globales, de alguna manera cooperan para hacer frente a los desafíos globales y establecen reglas de coexistencia efectivas para evitar o disminuir conflictos de naturaleza geopolítica y tensiones en el campo de la seguridad (Rodrik y Walt, 2021, pp. 1 y 2). Los europeos no permitirán que Afganistán o el fiasco de Kabul los distraigan durante mucho tiempo de su trabajo con Estados Unidos para prepararse para la próxima conferencia fundamental de la ONU sobre el cambio climático en Glasgow en noviembre, de la cual para muchos líderes, depende su reelección en las próximas contiendas electorales, especialmente Francia.

Así como la retirada de Estados Unidos de Vietnam no descarriló el viaje continuo de Estados Unidos hacia el dominio económico y geopolítico en el siglo XX, el éxodo caótico de Afganistán no tiene por qué presagiar el declive global de Estados Unidos en el siglo XXI. El poder en las relaciones internacionales es siempre relativo. Y en términos relativos, Estados Unidos tiene mucho más a su favor estructural y socialmente que sus dos principales rivales geopolíticos, especialmente si trabaja en estrecha colaboración con sus aliados para lograr sus objetivos mutuos.

El desordenado final de la guerra afgana no debe distraer a la administración Biden de perseguir sus prioridades compartidas con sus socios europeos y, en cambio, debe impulsar a ambas partes a demostrar su compromiso continuo con la seguridad de los demás. Las nuevas iniciativas que la administración Biden ha puesto en marcha con sus aliados europeos y asiáticos en los últimos seis meses prometen ser mucho más significativas para el futuro de la seguridad transatlántica e indopacífica que el legado de sus fracasos en Afganistán.

En este sentido, la retirada de Estados Unidos de Afganistán y el regreso de los talibanes al poder es una victoria para Al Qaeda según varios analistas. Pero, ¿cuánto gana? Esta pregunta está en el centro de la decisión de la administración Biden de retirarse del país. Defendiendo su elección a pesar del caos y el horror que se cernía sobre Afganistán cuando el gobierno colapsó, el presidente Joe Biden declaró: "Nuestro único interés nacional vital en Afganistán sigue siendo hoy lo que siempre ha sido: prevenir un ataque terrorista en la patria estadounidense».

Actualmente Estados Unidos se encuentra en una situación inédita: la de estar en el lugar de una gran potencia descendente que -como diría Carr- tiene la obligación de hacer concesiones y de restringirse

para que el orden internacional se ajuste a las nuevas realidades de poder y, por consiguiente, de contribuir a un cambio pacífico, es por ello, que necesita de todos los socios que sean necesarios, en este caso, la OTAN será su gran aliado.

Referencias bibliográficas

Aron, R. (1985). Paz y guerra entre las naciones. T. 1 Teoría y Sociología. Madrid: Alianza Editorial.

Blinken, A. (2021) Foreign Policy for the American People, U.S. Department of State, Washington D.C. March 3. Disponible en: https://www.state.gov/a-foreign-policy-for-%20the-american-people/

Carr, E. (1939). The Twenty Years' Crisis, 1919-1939. London: Macmillan and Company Limited.

Hass, R. (May/June 2008). The Age of nonpolarity. Foreign Affairs. 44-56. Disponible en https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2008-05-03/age-nonpolarity

Rodrik, D. y Walt, S. (2021). How to Construct a New Global Order. Disponible en: https://J.mp/3utEK8E

Notas

1. Discurso del presidente Biden. Disponible en: https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/04/14/remarks-by-president-biden-on-the-way-forward-in-afghanistan/
2. Figuras de la política británica cuestionan a Biden. Disponible en: https://www.elmundo.es/internacional/2021/08/19/611e2f84e4d4d82b5b8b458f.html
3. Biden y líderes de la OTAN hacen una declaración conjunta sobre la cooperación multilateral. En: https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/06/14/remarks-by-president-biden-and-nato-secretary-general-jens-stoltenberg-during-greeting/
4. Disponible en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=es