



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
DOCTORADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
ORIENTACIÓN: RELACIONES INTERNACIONALES**

**LA DIPLOMACIA
EN LA ERA DIGITAL**

**Modelos dinámicos de negociación
y prospectiva**

**TESIS
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTORA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
PRESENTA:
CAMELIA NICOLETA TIGAU**

**DIRECTORA: DRA. GRACIELA ARROYO PICHARDO
COMITÉ TUTORAL:
DRA. DELIA CROVI DRUETTA
DRA. ALEJANDRA SALAS-PORRAS SOULÉ**



2007



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

A la Dirección General de Servicios Escolares de la UNAM, por la beca que hizo posible esta investigación.

A mi Comité tutorial:

Dra. Graciela Arroyo Pichardo, por ser la principal fuente de inspiración y apoyo constante en el proceso de creación de esta investigación.

Dra. Delia Covi Druetta, por ser la guía de mis tesis de doctorado y de maestría, por su comprensión y amistad.

Dra. Alejandra Salas-Porras Soulé, por su excelente crítica, orientación y ayuda en mi proceso de integración al Posgrado de la FCPyS.

A mis sinodales:

Dra. Susana Chacón Domínguez, por su importante contribución a la negociación diplomática y al marco teórico de la tesis.

Dr. Manuel Becerra Ramírez, por enriquecer la dimensión jurídica de la tesis.

Dra. Florence Toussaint Alcaráz, por perfeccionar la forma final de la tesis.

Dra. Rosa Maria Villarello, por su confianza y valiosa apreciación.

Al Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales, que hizo posibles mis estudios de Doctorado y la impresión de la tesis.

A sus Miembros: Gloria Luz Alejandre, Carlos Hernández Alcántara, Laura Hernández Arteaga, Víctor López Garduño, Sandra Luz González Muñoz, Alfonso Sánchez Mujica, Norma Sánchez Morales.

A la Embajada de México en Rumania, por proveer el marco experimental sobre la diplomacia, que anticipó esta investigación.

A mis amigos y familiares: Daniel González Marín, Norberto Martínez Méndez, Gabriel Pérez Salazar, Ioana Tigau.

Índice analítico

Lista de ilustraciones y recuadros	6
Siglas y abreviaciones	8
Presentación teórico metodológica (a manera de protocolo de investigación)	9
Primera parte: sistémica	
1 La evolución del sistema diplomático	25
1.1 Análisis general de mutaciones.....	25
1.2 Cambios de representación diplomática.....	32
1.2.1 Polos de poder en la sociedad internacional.....	32
1.2.2 La disolución del megaestado.....	35
1.3 De la diplomacia de gabinete a la pública y virtual	40
1.4 La diplomacia multifuncional.....	46
1.5 Herramientas jurídicas	48
1.5.1 El protocolo diplomático.....	48
1.5.2 La aceptación de normas en la diplomacia.....	51
1.6 El desfase teórico.....	53
1.6.1 Antecedentes al realismo.....	53
1.6.2 El realismo y sus derivados.....	56
1.6.3 Reacciones al realismo.....	58
1.6.3.1 La nueva diplomacia.....	58
1.6.3.2 Propuestas y prospectiva.....	61
Síntesis histórica.....	65
2 Bases para una teoría diplomática compleja	67
2.1 Programa general de análisis de los sistemas complejos.....	67
2.1.1 Facetas de la complejidad.....	67
2.1.2 Sistemas complejos adaptativos.....	68
2.1.3 La triada: hipótesis – modelo – teoría.....	73
2.2 La reconstrucción teórica de la diplomacia.....	78
2.2.1 La función vinculante del sistema internacional.....	78
2.2.2 La dinámica interna del sistema diplomático.....	81
2.2.3 Metas múltiples y conflictos de representación estatal.....	93
2.2.4 Efectos negentrópicos: los públicos transnacionales.....	97
2.2.5 Efectos de coevolución: la justicia comunicativa.....	99
Síntesis teórica.....	102
3 Modelos dinámicos de diplomacia y negociación	103
3.1 La diplomacia sin negociación: pública y jerárquica.....	103
3.1.1 Los productores de imagen.....	105
3.1.2 Los vehículos de información.....	110
3.1.3 El público intermedio.....	117

3.1.4 El blanco final.....	117
3.2 Diplomacia mixta: catalítica, filocapitalista y mediática.....	118
3.3 Análisis integral de la negociación diplomática.....	124
3.3.1 Diagnóstico conjetural.....	126
3.3.1.1 Registro de grupos de intereses.....	126
3.3.1.2 Dimensiones culturales.....	128
3.3.2 Construcción del agenda.....	132
3.3.2.1 Negociaciones asimétricas.....	133
3.3.2.2 Intervención y mediación	137
3.3.2.3 La dimensión espacio temporal.....	141
3.3.2.4 Niveles de representación.....	142
3.3.3 Desempeño estratégico.....	143
3.3.4 El margen de apreciación de los acuerdos.....	148
Programa metodológico.....	150

Segunda parte: exploración casuística

4 Juegos de mediación en el desarme nuclear norcoreano (2002-2006)	152
4.1 Jurisdicción internacional para la energía atómica y nuclear..	152
4.2 Coyunturas del programa nuclear norcoreano.....	154
4.3 Aparato propagandístico del régimen comunista.....	159
4.4 Diplomacia pública estadounidense para el “Estado canalla”..	163
4.4.1 El argumento político.....	165
4.4.2 El argumento de seguridad.....	167
4.4.3 El argumento militar.....	168
4.4.4 El argumento económico	169
4.4.5 El argumento jurídico	170
4.4.6 El argumento de derechos humanos.....	171
4.4.7 El argumento de negociación.....	175
4.5 La solución de la reunificación.....	186
4.6 Nuevas guerras y conflictos (los escenarios no deseables).....	189
5 Diplomacia y contra-diplomacia en el conflicto ballenero japonés (2004-2006)	192
5.1 La caza de ballenas desde la sociología ambiental.....	192
5.2 Mecanismos jurídicos para la protección de ballenas.....	195
5.2.1 CITES.....	196
5.2.2 Japón en la IWC.....	197
5.3 Grupos de presión entorno a la caza	201
5.4 Diplomacia pro caza.....	202
5.4.1 La tradición ballenera en Japón: una construcción política.....	202
5.4.2 Vendedores de carne y de votos.....	208
5.5 Diplomacia verde.....	211
5.5.1 La construcción mediática	211
5.5.2 Funciones oficiales	212

5.5.3 Embajadas de ballenas y turismo ballenero.....	214
5.6 El regateo en la IWC.....	218
5.7 La solución ciudadana.....	223
6 La ayuda alimenticia como maniobra neoliberal en el Programa Mundial de Alimentos, los EUA y la UE (2000-2006).....	227
6.1 Mecanismos internacionales para combatir el hambre.....	227
6.1.1 La Convención Internacional de Ayuda Alimenticia.....	229
6.1.2 El Programa Mundial de Alimentos.....	230
6.1.3 El Protocolo de Cartagena, la UNEP y la FAO.....	231
6.1.4 La OMC y los regateos agrícolas	232
6.2 Grupos de presión en el negocio de la ayuda alimenticia.....	234
6.2.1 Políticas “solo productos”.....	235
6.2.1.1 USAID, las transnacionales y la agenda de la ONU..	235
6.2.1.2 Publicidad y cabildeo para la ayuda alimenticia.....	239
6.2.2 A medio camino: el Reino Unido.....	240
6.2.3 La denuncia mediática y civil.....	241
6.2.4 Víctimas de la ayuda.....	248
6.3 La solución europea: “solo efectivo”.....	251
6.4 Las redes de ayuda agrícola: invitaciones y resistencias.....	255
Metaevaluación y escenarios globales (conclusiones).....	259
Anexos	
I Gráfica de teorías sobre la diplomacia y la negociación (Estado del arte).....	276
II Plan general de evaluación y prospectiva.....	277
III Registro de relaciones entre los actores diplomáticos desde la perspectiva de redes.....	278
IV Jerarquías de representación de los canales diplomáticos por caso y global.....	284
V Registro de tácticas de negociación en los estudios de casos..	286
Bibliografía, hemerografía y ciberografía.....	286

Lista de ilustraciones

Mapas	
4.1	Mapa de la Península de Corea..... 155
5.7	Los distritos cazadores en Japón..... 206
5.9	Votos sobre la conservación de ballenas (2006)..... 221
Tablas	
1.1	Matriz de la evolución diplomática 28-31
2.3	Actores y canales de la diplomacia contemporánea..... 89
3.3	Ramas de las industrias culturales..... 112
3.8	Tácticas de negociación..... 144-145
4.3	Representación diplomática en el conflicto del desarme nuclear..... 164
4.6	Intereses en las conversaciones sextipartitas..... 176
4.7	Matriz prospectiva para la resolución del desarme nuclear de RPDC..... 184-186
5.1	Reservas de ballenas en el mundo según la IWC, 2005..... 193
5.4	Representación diplomática en el conflicto ballenero..... 200-201
5.10	Matriz prospectiva para la protección de ballenas..... 224
6.2	Actores de la ayuda alimenticia..... 236-237
6.4	Contribuciones de la UE al PMA (2005)..... 253
6.5	Matriz prospectiva de la ayuda alimenticia..... 257
Figuras	
1.2	Configuración de la diplomacia bipolar..... 33
1.3	Actores diplomáticos hasta el siglo XIX..... 36
1.4	Actores diplomáticos en el sistema francés (1815-1945)..... 38
1.5	Funciones del sistema diplomático..... 47
2.1	Programa de análisis de los sistemas complejos..... 74
2.2	Estructura del sistema diplomático..... 81
2.4	Modelo de la diplomacia de redes..... 91
3.1	Jerarquías de comunicación en la diplomacia pública..... 105
3.2	La escala de poder en la política exterior..... 107
3.5	Estrategia integral de negociación..... 125
3.6	Parámetros de la modelación temática..... 127
3.7	Tipología de las negociaciones..... 134
4.4	Modelación temática del desarme nuclear de RPDC..... 166
4.5	Gráfica de las conversaciones de las seis partes..... 175
5.2	Mapa conceptual de la caza de ballenas..... 195
5.5	Modelación temática de la caza de ballenas..... 202
6.1	Integración de la ayuda alimenticia al sistema económico mundial..... 228
6.3	Modelación temática de la ayuda alimenticia..... 239

Recuadros		
3.4	Diplomacia pública por la BBC World Service.....	113
4.2	La Unión Europea: un actor neutral.....	158
4.7	Las relaciones sino-estadounidenses.....	178
5.3	Sistemas de caza de ballenas.....	199
5.6	La indiferencia estadounidense.....	204
5.8	Acciones de Greenpeace.....	216

Siglas y abreviaciones

ACNKN	Agencia Central de Noticias de Corea del Norte
AIEA	Agencia Internacional de Energía Atómica
AMG	Alimentos Modificados Genéticamente
APEC	Asociación Económica de Asia Pacífico
ASEAN	Asociación de Estados Asia de Sudeste
APJ	Agencia de Pesca de Japón
BM	Banco Mundial
CDH	Comisión de Derechos Humanos
CE	Comisión Europea
CITES	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna
CVRD	Convención de Viena sobre las Relaciones Diplomáticas
DCVI	Desarme completo, verificable e irreversible
EIA	Agencia de Investigación Ambiental
FAFA	Acuerdo de Financiamiento y administración entre la Unión Europea y el Programa Mundial de Alimentos
FEDC	Centro de Defensa de la Libre Empresa
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOEI	Amigos de la Tierra (Friends of the Earth)
GCI	Grupo de Crisis Internacional
HRW	Human Rights Watch
IIC	Instituto de Investigación Cetácea
IWC	Comisión Internacional para la Caza de Ballenas
KEDO	Organización de Desarrollo Energético de la Península de Corea
LINK	Liberación en Corea del Norte
MOFA	Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón
NARKN	Asociación Nacional para el Rescate de los Japoneses Secuestrados por Corea del Norte
NFRDI	Instituto Nacional para el Desarrollo y la Investigación de la Pesca
ODA	Ayuda Oficial para el Desarrollo (Official Development Aid)
OMC	Organización Mundial de Comercio
PEASA	Programa Europeo de Ayuda y Seguridad Alimenticia
PGM	Primera Guerra Mundial
PLD	Partido Liberal Democrático de Japón
PMA	Programa Mundial de Alimentos
RMP	Procedimiento de administración revisado (en vigor desde 1992)
RMS	Esquema de administración revisado (propuesta)
RPDC	República Popular Democrática de Corea
SGM	Segunda Guerra Mundial
TIC	Tecnologías de información y comunicación
TNP	Tratado de No Proliferación
UE	Unión Europea
UMC	Unión Mundial de Conservación
USAID	Agencia de Ayuda Internacional de Estados Unidos
USIP	Instituto de la Paz de EUA

Presentación teórico metodológica (a manera de protocolo de investigación)

Antiguamente, los términos “comunidad” y “sociedad” eran sinónimos; ambos denotaban “las cualidades positivas de la cordialidad, familiaridad y confianza en las relaciones interpersonales directas” (Ingold 1998, p. 135). Sin embargo a partir del siglo XVII, el segundo término se impuso sobre el primero, de manera que la sociedad adquirió el sentido de asociación diferente a las instituciones estatales. La ruptura marcó una nueva manera de actuar, simbolizada por la lucha continua de imposición del más fuerte, tanto a nivel individual como internacional. Hasta hoy en día se sigue lamentando la inexistencia de una “comunidad internacional” gobernada por las leyes de la diplomacia, entendida como manera pacífica de llevar a cabo las relaciones internacionales. Este cambio es fundamental para entender la manera de vincularse en la sociedad internacional y para el estudio de la diplomacia.

El sentido comunitario fue recuperado solamente en proyectos percibidos como utópicos, como la filosofía kantiana de la paz perpetua y la “nueva diplomacia”, vista por algunos como forma de regresar al sentido comunitario en la sociedad internacional (Cooper et al. 2002). La nueva diplomacia es un concepto que se ha utilizado cada vez que han surgido acontecimientos históricos importantes. Se habló de una “nueva diplomacia” con la aparición del telégrafo y el teléfono. Posteriormente se acusó a los antiguos diplomáticos por el estallido de la Primera Guerra Mundial y a pesar de que se propuso “una nueva diplomacia”, ésta no impidió el surgimiento de una Segunda Guerra Mundial. En fin, se habló de las “nuevas diplomacias” de antes y después de la Guerra Fría, así como de la nueva etapa diplomática que surge después de la caída de la Unión Soviética.

La diplomacia es un concepto problemático, que traspasa el ámbito de las relaciones internacionales y de la sociolingüística. Las distorsiones del sentido y el olvido de la diplomacia suelen generar errores de comportamiento, en varios niveles: individual, comunitario, nacional e internacional. La percepción de la diplomacia como subterfugios, engaños, u otro método de la

guerra - el que no mata con armas, sino con maniobras - ha repercutido negativamente en las teorías y prácticas de las relaciones internacionales.

Según señala Melissen (2006, p. 1), los gobiernos y la gente han perdido el hábito de pensar diplomáticamente. Algunos definen la diplomacia como “ganar” (el Presidente de EUA, G.Bush cit. en Gibas y Dickerson 2004) o como uno de los métodos complementarios a la guerra (Aron 1972). Es por esto que se necesita volver a centrar las relaciones internacionales en la diplomacia y la diplomacia en la comunicación. Esta investigación se dedica a reposicionar la diplomacia como manera pacífica de pensar y actuar en la sociedad internacional, entre todos los actores que la constituyen: estatales, subestatales, supraestatales y no estatales. Sin ser la única manera de relacionarse en la sociedad internacional, la diplomacia es el método más preferible¹ por su papel lubricante, de fomentar las relaciones pacíficas entre los actores.

Fundamentos de la investigación diplomática

La metamorfosis diplomática desde la antigüedad hasta la era digital requiere de una mirada amplia, en la medida en que la sociedad internacional se ha vuelto más compleja. A partir de la caída del comunismo en los 90s y el auge de internet, los actores no estatales han tenido un auge sin precedentes en sus actividades diplomáticas, llegando a retar las funciones del Estado, alguna vez todopoderoso a través del manejo de la política exterior. A pesar de tener poco reconocimiento jurídico, estos actores presionan a través del uso masivo de la comunicación y la movilización ciudadana. Concretamente, esto implica que las instituciones estatales encargadas de llevar a cabo la política exterior tienden a ceder su competencia a actores no gubernamentales, quienes complementan el papel de los actores oficiales.

La revolución provocada por el progreso tecnológico ha incrementado la interdependencia global y ha fomentado la formación de unidades más grandes que el Estado, por lo tanto de nuevas formas de diplomacia

¹ Amstutz 1999, p. 210 identifica cinco tipos de relaciones en la sociedad internacional: a) la persuasión racional basada en la negociación; b) la manipulación y la propaganda; c) las sanciones; d) las amenazas; y e) la fuerza.

multilateral y transestatal, de “una esfera global de interdependencias en varios niveles, que funciona como una fuerza unificadora e integradora” (Brucan 1997, p. 302). Los asuntos diplomáticos traspasan las fronteras y están abiertos a la participación amplia de públicos globales, por lo que la diplomacia tiende a desvanecer las fronteras entre los asuntos internos e internacionales. Al respecto, Ramonet (2002, p.9) señala que el mundo se transforma continuamente, es “comunicacionalmente diferente”, lo que significa entre otras cosas, la pérdida de sentido de la censura y la aparición de nuevos problemas de gobernabilidad.

El uso masivo de los medios de comunicación, especialmente de la internet, borra fronteras y dimensiones espacio-temporales. En este proceso que podríamos llamar la democratización de la diplomacia, los medios de comunicación suelen transformar la diplomacia y la política exterior, secretas en sus orígenes históricos, en un espectáculo abierto a la participación de la opinión pública a través de la diplomacia ciudadana.

A pesar de que muchos Estados han intentado adaptarse a los cambios de la sociedad internacional a través de la reforma de sus servicios exteriores y de la implementación de la diplomacia pública y virtual, todavía falta mucho por hacer al respecto. Aparte de los recursos existentes, se necesita inventar nuevas herramientas para negociar con actores no legítimos, como los “terroristas” u otro tipo de actores transestatales. Sobre todo, la diplomacia tiene que apoyar en la construcción de un mundo más pacífico y equilibrado en cuanto al poder se refiere.

La problemática de esta investigación incide en los ámbitos político y de seguridad, en un mundo que pretende ser globalizado pero resulta desintegrado por una multitud de conflictos. Es más, observamos que en muchas situaciones, las guerras son el resultado de algún fracaso de negociación, lo que permite inferir que la negociación podría ser una solución. Al respecto, cabe recordar la afirmación de Berridge (2002, p. 27): solamente la negociación puede prevenir el uso de la violencia para resolver los conflictos entre Estados con intereses divergentes; y cuando la guerra ya estalló

también la negociación permanece la única solución para apaciguar el conflicto y restablecer la paz.

La coresponsabilidad

Por todas estas razones, actualmente renovar la teoría diplomática es una necesidad ética, teórica y práctica, ya que la investigación sobre la diplomacia ha sido insuficientemente tratada en las últimas décadas, lapso que coincide con la disminución de su influencia en el ejercicio de la política exterior de los Estados. Las condiciones de desequilibrio del sistema internacional fundamentan la reconsideración de los métodos pacíficos para la resolución de los conflictos interestatales. Al respecto, es pertinente recordar la afirmación de Karl Deutsch sobre la responsabilidad en el estudio de las relaciones internacionales, considerado como “el arte y la ciencia de sobrevivir de la humanidad”:

Una introducción al estudio de relaciones internacionales en nuestros tiempos es una introducción al arte y a la ciencia de sobrevivir de la humanidad. Si la civilización será destruida dentro de los próximos treinta años, esto no será por el hambre o la plaga, sino por la política exterior y las relaciones internacionales. Podemos manejar el hambre y la pestilencia, pero no el poder de nuestras propias armas y nuestro comportamiento como Estados nación (Deutsch 1998, p. IX).

Ahora bien, los autores son responsables por las consecuencias de sus teorías, ya que los pensamientos sociales erróneos conducen a políticas equivocadas en la sociedad nacional e internacional. Consecuentemente, los científicos sociales y la sociedad civil tienen que asumir la responsabilidad del sistema internacional (ahora mundial), según plantea Shapcott (2001). El mundo es responsabilidad de todos, por lo que se puede construir una era de coresponsabilidad, en la que la sociedad civil se comprometa a compartir y aliviar los problemas comunes (Delanty 1999, p. 69). Los problemas sociales tienen que ser compartidos, a través de una participación activa del individuo en la comunicación pública. Stydrom (1999, p.76-77) propone el proyecto de un marco cultural aceptado colectivamente, que permita un código normativo

de responsabilidad para la supervivencia del planeta y una relación sustentable con la naturaleza.²

La subteorización

El Estado del arte de la diplomacia muestra que las aportaciones existentes necesitan una actualización constante, ya que el progreso de las nuevas tecnologías de información y comunicación avanzan más rápido que los estudios sociales sobre el mismo; por lo tanto, se necesita una reflexión teórica permanente sobre los temas de la comunicación en la diplomacia. Aparentemente, los antecedentes de esta tesis ofrecen amplias aportaciones (véase también el anexo I, p. 276); sin embargo, casi la mayoría de éstas se centran en la teoría realista y sus derivados o separan la investigación sobre la diplomacia y la negociación internacional como si fueran ámbitos sin conexión. Por otra parte, los estudios disponibles en idioma español generalmente no abarcan la participación de nuevos actores diplomáticos y mucho menos plantean la necesidad de renovar la práctica de la diplomacia, basada en un documento jurídico único (la Convención de Viena sobre los Derechos Diplomáticos, 1961), que ha quedado sin revisar desde hace casi medio siglo.

La abundante teorización, ya superada, equivale entonces a una subteorización, que ha determinado que el papel de la diplomacia “se haya perdido en estudios de políticas, individuos y problemas o debates teóricos que demuestran una capacidad notable de ignorar a la diplomacia (...) el sentido diplomático del mundo necesita ser desarrollado y comunicado a una audiencia más amplia” (Melissen 2006, p. 1). Se justifica entonces el título del antecedente teórico más destacado encontrado en México: “Las negociaciones diplomáticas: ¿un arte olvidado?” (Chacón 2003).

Esta investigación pretende recuperar la tradición de integrar los estudios sobre la diplomacia y la negociación internacional, inaugurada por el Cardenal Richelieu (1585 -1642), quien habló de la “negociación continua con

²Esta cuestión es explotada en el mal sentido en la política exterior estadounidense, que toma como pretexto la responsabilidad de proteger el mundo para conquistarlo (Stydrom 1999, p.78)

países amigos y enemigos, cercanos y lejanos” (cit en Berridge et al. 2001, p.71-87), para construir el sistema francés de la diplomacia. Hoy en día es importante volver a estudiar la negociación como principal herramienta del sistema diplomático, para ofrecer una perspectiva holística en las relaciones internacionales. Otros precursores de la tendencia integrada de la diplomacia y la negociación diplomática han sido Berman y Johnson (1979); Berridge *et al.* (2001) y Berridge (2002).

Por otra parte, esta tesis propone un enfoque sistémico y complejo, bastante escaso en el estado del arte de la diplomacia. El concepto de sistema es central en esta investigación y en las relaciones internacionales en general; pues sólo esta visión de un conjunto coherente, unificado, complejo y dinámico puede reflejar al mundo contemporáneo como un todo (Brucan 1997, p.60). Entre las aplicaciones precedentes destacan la propuesta de diplomacia multi-canales para la construcción de la paz de Diamond y Mc Donald (1996); la visión sistémica en la diplomacia pública de Gunaratne (2004) y el método sistémico de construcción de la paz de Ricigliano y McClintock (2005).

Cuestionamientos ideológicos

Los cambios de la sociedad internacional imponen el replanteamiento y la reconstrucción de las ciencias sociales, “con apoyo en el meta-análisis y el cuestionamiento de segunda vez”, ya que cuando la ciencia falla con respecto a la realidad, es tiempo de modificar la ciencia (Lapid y Kratochvil 1996, p. 5).

La poca adaptación es un problema crónico de la teoría diplomática, en su mayoría basada en el realismo político, que en muchos casos ya no se adecua a las situaciones actuales. Los realistas se centran en el interés nacional, el poder, la aplicación de la política exterior y el control de los medios de comunicación. Los realistas (Morgenthau 1973 y Serfaty 1995, *inter alli*) plantean el ocaso de la diplomacia, atribuido principalmente a los medios de comunicación que disminuyeron la credibilidad y la coherencia de la diplomacia, desplazando el interés por los objetivos reales de negociación hacia su imagen en los medios de comunicación.

De hecho, esta investigación partió del análisis de los efectos del paradigma realista en la formación de políticas a nivel nacional e internacional y específicamente en la política exterior. El mismo realismo que inició los estudios de diplomacia influyó en que ésta no se practicara más en el mundo contemporáneo o que fuera transformada en una técnica para consolidar el poder de los grupos de poder. El realismo planteó y determinó que el interés central de los Estados fuera el poder, principio simplificado de manera excesiva en el caso de los EUA. Según observan Lapid y Kratochvil (ibid., p. 219), el mundo es demasiado variado para caber en la perspectiva del conquistador y la víctima. La sospecha universal de poder o la búsqueda de una víctima - no la víctima de algo sino la pura víctima como figura de irreversible diferencia, no nos sirve para organizar nuestro programa de investigación.

Como parte de la crítica a la teoría realista, se cuestiona el antiguo concepto del poder físico en las relaciones internacionales y las tendencias de integración del sistema internacional actual se basan sobre todo en el poder suave y de redes, que aumenta y muchas veces reemplaza el uso del poder duro (Keohane 2001). Para efectos de un nuevo planteamiento teórico sobre la diplomacia, el concepto de interés nacional adquiere un sentido humanitario, de respeto de los derechos y las responsabilidades de los ciudadanos. El interés nacional no puede ser el poder en un mundo globalizado, en el cual se desvanecen las diferencias entre el propio interés nacional y el de otros países.

En un mundo globalizado pacífico (la globalización “desde abajo” – Olesen 2005), el concepto de interés nacional se tiene que modificar para hablar de un interés global, que trate de resolver problemas supranacionales como la pobreza, los desastres naturales y ecológicos, el gobierno global o el terrorismo. La diplomacia no debe consistir en negociar para imponer los intereses “nacionales” de los grupos que se encuentran en el poder, sino comunicarse para lograr un entendimiento común de la problemática internacional propuesta por varias partes. Consecuentemente, surge la pregunta básica de esta investigación: ¿de qué manera se puede fortalecer a

la diplomacia como método pacífico de resolución de los conflictos, para que responda a los recientes cambios del sistema internacional?

Recursos de la comunicación

El motor de esta propuesta es la comunicación, entendida en el amplio sentido de relacionarse, más allá del uso de los medios de comunicación. Paradójicamente, lo hace a partir de la diplomacia en la era digital³, una época en la que hay más comunicación pero menos entendimiento y que coincide con la unipolaridad de la sociedad internacional. La unipolaridad genera desequilibrio y además, una actitud pasiva de ciertos Estados con poder reducido, quienes renuncian a sus intereses por miedo o coerción por parte del hegemón estadounidense y sus aliados (otros Estados u organizaciones internacionales). El desequilibrio de poder implica la falta de interés por la negociación y el diálogo. Prueba de esto, las representaciones diplomáticas se retiran del área de conflicto cuando la situación se deteriora o peor aún, se rompen las relaciones diplomáticas en situaciones de crisis, es decir, cuando más falta hace dialogar.

Si bien no se puede afirmar que la mala comunicación o su ausencia es causa de los conflictos entre los Estados, consideramos que la comunicación suele mejorar el entendimiento entre los actores internacionales y por ende, puede ayudar a solucionar problemas planetarios de varias índoles. En este sentido, la diplomacia contribuye a la creación de una comunidad internacional, que implica la familiaridad y responsabilidad de sus miembros (Ingold 1998), por oposición a las perturbaciones organizacionales de la sociedad internacional actual.

La comunicación diplomática se refiere al intercambio de mensajes oficiales y no oficiales entre los actores internacionales legítimos (la comunicación entre el Estado y los grupos terroristas no es diplomacia), con

³ A partir de los 1960's, se inició la transmisión numérica de los mensajes, lo que facilitó la formación de redes de transmisión y bajó los costos de la información y el transporte. Esta época "digital" requiere de un análisis complejo (Barbier 1996), ya que ha llevado a una "abstracción" fatal, en la que se olvidan las creencias y la humanidad en nombre de la tecnología (Qeau 2002). De lo "digital" deriva lo "virtual", que significa la pérdida del espacio y la supresión del tiempo (Qeau, *ibid.*)

relaciones a asuntos de interés público (la comunicación internacional entre actores privados sobre sus intereses personales tampoco es diplomacia). La comunicación diplomática puede ser directa o intermediada, ya sea por otros agentes institucionales, medios tecnológicos y agentes catalíticos (los que vinculan el ámbito oficial y no oficial).

Al replantear la diplomacia como comunicación, esta investigación enriquece la disciplina de las Relaciones Internacionales con elementos de las Ciencias de la Comunicación. Entre tanto, se propone un enfoque integral, basado en la teoría de sistemas, integrando la diplomacia como subsistema del sistema internacional. Ambos son sistemas complejos, es decir, se encuentran a medio camino entre el caos y el orden y presentan capacidades de autorregulación, adaptación y organización.

La complejidad del estudio está fortalecida desde una perspectiva transdisciplinaria⁴. Esta investigación supera la división entre la historia, la teoría de relaciones internacionales, la comunicación, la filosofía y las matemáticas aplicadas, para trascender hacia un producto novedoso que enriquezca el estudio teórico y la práctica de la diplomacia. A tal fin, se inspira en la cibernética para relacionar los subsistemas del sistema internacional, “que se influyen recíprocamente de manera perpetua y dialéctica” (Brucan 1974, p. 50). A partir de la cibernética, la sociología de las relaciones internacionales permite inferir sobre los cambios en el sistema internacional como hipercomplejo, que funciona “con base en una multitud de variables internas y de interacciones crecientemente aceleradas con su ambiente” (Brucan 1974, p. 5)

Desde la perspectiva de la sociología de las relaciones internacionales y la teoría de la integración, la sociedad y el sistema internacional se utilizan en el mismo sentido (Brucan 1997). La manera de poner orden en el sistema internacional caótico, es su integración como un todo, a través de la

⁴ La perspectiva transdisciplinaria ha sido incorporada por la corriente postestructuralista en las relaciones internacionales, sobre todo por sus capacidades de ofrecer perspectivas creativas sobre el objeto de estudio. Cilliers (1998) observa que el postestructuralismo tiene un acercamiento “juguetón”, lo que le permite puntos de vista novedosos y un mejor entendimiento de los procesos. La filosofía postestructuralista de la ciencia se enfoca hacia los resultados prácticos.

negociación. La sociología de las relaciones internacionales estudia “el proceso en virtud del cual las sociedades puedan llegar a quedar incorporadas en grupos suprasocietarios, las naciones en grupos supranacionales y todo, con el tiempo, en una sola comunidad mundial” (Brucan 1974, p.5).

Construcción teórico-metodológica

Esta investigación pretende encontrarle sentido al caos de las relaciones internacionales y diplomáticas, a través de modelos dinámicos que permiten conocer su estructura y mejorar su funcionamiento. Los modelos son “generadores de teoría” (Aracil cit. en Broncano 1995, p. 76) al tiempo que sustentan el análisis prospectivo, partiendo de la idea de que el futuro está “abierto a la creación” (Bell cit. en Slaughter 1996, p. 12). Se simulan los modelos para evaluar y proponer cambios, a través de la prospectiva, que puede ser considerada como resultado final de la misma evaluación; en este sentido, la evaluación y la prospectiva son herramientas subsecuentes.

De manera concreta puede decirse que la teoría es el producto final de la investigación, basada en los modelos como herramientas subsecuentes. A su vez, los modelos se construyen a partir de hipótesis. El planteamiento de esta triada o vínculo entre las hipótesis, los modelos y la teoría surge de un profundo cuestionamiento metodológico y de una reconfiguración casi total de la investigación, llevada a cabo durante tres años (2005-2007). Esta crisis de la investigación permitió replantear el análisis histórico y enriquecer de manera significativa la simulación de modelos dinámicos.

Concretamente, el análisis histórico llevado a cabo de forma cronológica habitual ha sido transformado para captar los fenómenos de cambio o evolución diplomática. Inicialmente se habían planteado y descrito cinco etapas de la diplomacia en la era digital, con numerosos detalles que para los objetivos del estudio no resultaban del todo significativos. Se eliminaron entonces los aspectos puntuales de la historia diplomática y se reestructuró la parte teórico-metodológica de la tesis en función de tendencias de cambio, un análisis más adecuado al estudio de los sistemas complejos. Este primer cambio, basado en la transformación de un cuadro de detalles

históricos en una matriz de evolución, permitió identificar elementos clave para la teoría diplomática. Esta experiencia comprueba que entender la historia de un sistema es entender el sistema mismo.

Por otra parte, la simulación inicial de los modelos de diplomacia y negociación propuestos reveló la existencia de grupos de intereses de los actores diplomáticos, estructurados en función de jerarquías de poder. Entre éstas, las redes constituyen un nivel jerárquico superior y deseable de cooperación. Con base en la modelación, se descubrió que las redes formadas con base en las TIC permiten flujos continuos de información entre sus miembros y se concretizan muchas veces en acuerdos diplomáticos formales. La existencia de jerarquías, redes e intereses en el sistema diplomático complejo fundamenta el trabajo con hipótesis múltiples e interrelacionadas para facilitar la comprensión de los actores diplomáticos y sus conexiones (véase también el anexo III, p. 278).

Hipótesis complejas sobre la diplomacia

Aplicando la teoría darwiniana de la evolución, el que no se adapta tiende a desaparecer; éste es el caso de la diplomacia tradicional. Al estar desfasada de los cambios que ocurren en la sociedad internacional, la diplomacia provoca múltiples daños a la sociedad internacional, entre otros la persistencia de conflictos armados que podrían ser resueltos de forma pacífica, así como el gasto inadecuado de los recursos en el sistema del servicio exterior superado y demasiado caro, basado en una infraestructura estatal poco rentable. La reforma del sistema diplomático puede ayudar a superar la crisis actual del sistema internacional, mejorando los niveles de convivencia.

Los resultados inherentes de la poca adaptabilidad y el uso insuficiente de la diplomacia generan fallas de comunicación y negociación diplomática. Acto seguido, la cooperación de los actores oficiales y no oficiales es pobre.

La hipótesis central (negativa) de esta investigación es que las fallas en la comunicación y la negociación diplomática se originan en la acción separada de varios tipos de actores oficiales y no oficiales, quienes no

cooperan en complementar sus intereses sino que prefieren quedarse en el desconocimiento del panorama internacional y actuar de manera unilateral. Formulados de manera positiva y deseable, esto significa que la diplomacia del siglo XXI consiste en la formación de redes de comunicación y cooperación entre todos los actores internacionales, ya sea oficiales o no oficiales. A la hipótesis central le corresponde un modelo principal de investigación, que capta las relaciones entre once principales actores o canales diplomáticos (estatal, multilateral, económico, político, personal, catalítico⁵, mediático, ciudadano, cultural, religioso y científico).

La complejidad del estudio se reconstruye a través de múltiples hipótesis que detallan el comportamiento de actores internacionales por grupos de intereses. Esta investigación trabaja con hipótesis secundarias, estructuradas a nivel histórico, teórico, metodológico y aplicado (comprobación casuística), según se enuncia a continuación:

a) En la era digital, la diplomacia ha sufrido cambios importantes, que dependen de la evolución de otros parámetros del sistema internacional, como: el contexto mundial, la evolución del Estado, las tecnologías de comunicación e información (TIC), la jurisdicción internacional y la teoría diplomática (hipótesis histórica). Por ejemplo, la diplomacia funciona mejor en condiciones de una mayor efectividad de la legislación internacional y un contexto multipolar más equitativo en términos de poder. Para efectos de este estudio, la teoría y la práctica diplomática se determinan mutuamente, siendo que las aportaciones académicas pueden mejorar significativamente el sistema diplomático, aunque sea a mediano o largo plazo.

b) Acto seguido, se formula el planteamiento teórico básico: no se pueden seguir utilizando teorías diplomáticas obsoletas como la realista, en un sistema internacional revolucionado, que está transformando cabalmente el uso del poder en el sentido clásico. Se necesita una nueva teoría diplomática más adecuada al objeto de estudio, que responda a la complejidad de las conexiones entre actores oficiales y no oficiales, con base en la teoría de sistemas y el conexionismo (hipótesis teórica).

⁵ La diplomacia catalítica se refiere a las actividades de las ONGs.

c) La complejidad de las relaciones no lineales entre la infinidad de nuevos y antiguos actores diplomáticos es revelada/ representada a través de la modelación dinámica aplicada a las relaciones internacionales (hipótesis metodológica). Los modelos dinámicos se utilizan tanto para evaluar la configuración diplomática actual como para inferir sobre sus estados futuros. Asimismo, se necesitan mecanismos de evaluación de la diplomacia para poder corregirla.

d) A nivel casuístico se comprueban varios supuestos o hipótesis secundarias aplicadas. En primer lugar, el concepto de negociación diplomática suele ser aplicado de manera distorsionada, para proteger los intereses y la imagen de los actores hegemónicos. Sin embargo existen soluciones a los conflictos desde la negociación, si los actores quieren buscarlas.

En segundo lugar, la diplomacia supraestatal tiende a proteger los intereses de grandes y medianas hegemonías, en detrimento de los Estados de pequeño poder. Esto comprueba la existencia de fallas estructurales de las organizaciones internacionales, que exigen su reforma drástica a favor de la democracia a nivel global.

Por último, la diplomacia no oficial y ciudadana no logrará grandes resultados sin la aceptación y cooperación con los actores diplomáticos oficiales, quienes cuentan con el monopolio del poder jurídico.

Objetivos de evaluación

El objetivo principal de esta tesis es sentar las bases para una teoría de la diplomacia compleja, que renueva las aportaciones anteriores a través de modelos dinámicos simulados para captar la complejidad del sistema internacional y las altas capacidades de comunicación entre sus partes. Los modelos creados se integran a un programa de evaluación y prospectiva que comprueba la eficiencia de la diplomacia y propone alternativas a los problemas planteados, tanto a nivel descriptivo como prescriptivo (véase también la matriz de evaluación, anexo II, p. 277).

El programa de evaluación se lleva a cabo en dos dimensiones: la sistémica (la diplomacia) y la funcional (la negociación). La evaluación sistémica tiene los siguientes propósitos: a) identificar las jerarquías del sistema diplomático; b) estudiar la homogeneidad y representatividad del sistema; c) identificar los grupos de intereses; d) actualizar las funciones del sistema diplomático; e) determinar el papel actual del Estado en las relaciones diplomáticas; y f) evaluar la manera como han sido asimilados las TIC en la diplomacia oficial y no oficial.

La evaluación funcional está diseñada para: a) analizar la utilidad de las negociaciones; b) verificar la adecuación del plan de negociación a las necesidades de los actores; c) identificar las principales tácticas actuales de negociación y contraponerlas a la ley internacional; y d) analizar el uso de la comunicación intercultural en la diplomacia.

Estructura de la tesis

La tesis esta diseñada en tres partes: sistémica (teórico-metodológica), experimental y conclusiones (metaevaluación). En la primera parte se crea el aparato teórico metodológico para el análisis del sistema diplomático, con miras a demostrar las capacidades de autorregulación y renovación. A tal fin, se analiza su evolución (capítulo 1), se describen sus cualidades y partes complejas (capítulo 2) y su organización (capítulo 3).

En la segunda parte, de exploración casuística, se escogen tres casos de diplomacia y negociación para simular los modelos creados anteriormente y de esta forma aprender sobre el funcionamiento concreto de la diplomacia. En esta parte se analiza si los acuerdos e instituciones diplomáticas se complementan con redes de cooperación que faciliten su correcta implementación y funcionamiento. Asimismo, se destacan las relaciones entre los ámbitos oficial y no oficial de la diplomacia y el comportamiento complejo, no monolítico de los actores diplomáticos. Los tres casos están actualizados hasta 31 de diciembre de 2006.

Los primeros dos casos, el desarme nuclear de Corea del Norte y la caza japonesa de ballenas destacan por sus complicados procesos de regateo,

uno en el ámbito de seguridad y el otro en el del medio ambiente. De hecho las habilidades asiáticas de regateo son reconocidas tanto en los círculos académicos como en los políticos. Sin embargo, éstas no se han aprovechado para mejorar la situación inestable en el Noreste asiático, región que según el Grupo de Crisis Internacional (2005 b), no ha superado las huellas de las hostilidades durante de la SGM, lo que ha llevado a la exacerbación del nacionalismo en el Japón y a un militarismo renovado en China y Corea del Norte. El Noreste de Asia permanece como una de las regiones menos integradas del mundo, que carece de las instituciones necesarias para manejar sus problemas económicos y de seguridad como: el crecimiento económico de China; el descenso económico de Japón; los cambios en la República de Corea y las fallas de cooperación con el régimen comunista norcoreano. A esto se le añaden problemas de conflictos internos en cuanto a las políticas regionales y la falta de mecanismos eficientes de seguridad. La APEC y el Forum Regional de Asia no han resuelto los problemas estratégicos de la región, por lo que la intervención y la presencia militar estadounidense han seguido presentes desde la Segunda Guerra Mundial.

Al escoger dos casos de la misma región, el Noreste Asiático, se puede apreciar el uso de acuerdos e intercambios entre los actores principales (sobre todo los EUA y Japón). El cabildeo internacional en torno al desarme nuclear de Corea del Norte (2004-2006, capítulo 4) enfatiza las relaciones coreano – estadounidenses, de naturaleza bilateral asimétrica. En este caso, las negociaciones se dieron en un marco multilateral de mediación, “las conversaciones sextipartitas”, con la participación de China, República de Corea, Japón y Rusia. En realidad, la relación estuvo mediada únicamente por China, mediador voluble y hábil en perseguir sus propios intereses en el conflicto. El fracaso de las negociaciones desató una crisis diplomática y aumentó la inseguridad de la región, según se explicará más adelante.

El segundo caso (capítulo 5) se refiere a la diplomacia ambiental o “verde” para cesar la caza japonesa de ballenas (2005-2006). Las negociaciones se dan en la Comisión Internacional de Ballenas bajo la presión

de las ONGs ambientales. La caza de ballenas por Japón remite a la pesca excesiva, al deterioro de los mares y del ecosistema mundial.

Si la negociación es mala en los primeros dos casos, en el último es casi ausente. El capítulo 6 trata sobre la ayuda alimenticia transgénica distribuida en el marco del Programa Mundial de Alimentos (PMA) de la ONU, después del 2000. Se trata de un conflicto de diplomacia económica transestatal llevado a cabo principalmente entre los EUA y la Unión Europea. En este caso predominan el uso de la persuasión y la diplomacia de las empresas transnacionales, pero se utiliza poca negociación. De hecho, las negociaciones sobre los AMG se trasladan del PMA hacia la Organización Mundial de Comercio, lo que denota que el hambre es considerado más como problema comercial que humanitario.

Finalmente, en las conclusiones de la tesis se realiza un proceso de metaevaluación metodológica y se retoman los resultados parciales de los capítulos para culminar en una propuesta integrada sobre el futuro de la diplomacia. Dicho ejercicio está dirigido tanto a los académicos interesados en el tema, como a los diplomáticos oficiales y no oficiales.

Primera parte: sistémica

1 La evolución del sistema diplomático

Este capítulo reconstruye la evolución del sistema diplomático desde la antigüedad hasta la metamorfosis de la era unipolar actual. Se identifican tendencias históricas y se analiza el ajuste teórico a las revoluciones del sistema internacional, con el propósito de demostrar el manejo metodológico inadecuado de la diplomacia y crear las bases para una perspectiva deseable en la diplomacia.

1.1 Análisis general de mutaciones

Para comprender el comportamiento actual de un sistema, hay que comenzar por verificar sus crisis y mutaciones precedentes. Si bien para la presente investigación interesa sobre todo el contexto global de la diplomacia en la era digital, no se pueden ignorar el surgimiento y las fases anteriores de la diplomacia, muy diferentes a la contemporánea. El estudio de la diplo-historia¹ y en particular de la nueva diplomacia ha sido sujeto de numerosas investigaciones (Cahier 1961; Strang 1962; Nicolson 1987; Vázquez Montalban 1997; Eban 1998; Amstutz 1999; Marshall 1999; Rivero Rodríguez 2000; Berridge et al. 2001; Moreno Pino 2001; Berridge 2002;).

Esta tesis reformula los enfoques cronológicos precedentes a través de la Matriz rectangular de la evolución diplomática (p.4-5), que funciona como plan de estudio y resumen del capítulo. Las filas de la matriz identifican los parámetros históricos de los cuales depende la evolución diplomática. Se identifican seis parámetros y doce indicadores correspondientes, enumerados a continuación:

1) La representación: el contexto mundial (1.1), la evolución del Estado (1.2), el tipo de actores diplomáticos (1.3) y los intereses (1.4);

¹ Heredia (2004), propone el término de “diplo-historiadores” para denominar a los investigadores de historia de relaciones internacionales quienes se centran en la diplomacia.

2) La logística utilizada: tecnologías de comunicación (2.1), transportes (2.2) e idiomas (2.3);

3) Dimensiones espacio – temporales: espacios (3.1) y tiempos (3.2) en los cuales se lleva a cabo la diplomacia;

4) La tipología: la apertura los asuntos diplomáticos (4.1) y las funciones (4.2);

5) La jurisdicción: documentos de derecho diplomático (5.1) y grado de aceptación de las normas a nivel internacional (5.2);

6) Aparato teórico: teóricos (6.1) y teorías correspondientes (6.2).

Cabe señalar los indicadores son factores de cambio interrelacionados en el sistema internacional, por lo que es muy probable que por ejemplo, una variación de polaridad en la sociedad mundial produzca un cambio en la forma estatal o viceversa. La mayoría de los indicadores son cumulativos, es decir que las variables de las columnas complementan la etapa precedente. El cambio se produce por ampliación a las funciones precedentes, a pesar de que predomine el último valor añadido, ya que el sistema diplomático tiende a renovarse pero no elimina *ipso facto* las estructuras precedentes. Por ejemplo, en el caso de la comunicación (2.1), la introducción de internet no reemplaza el uso de la valija diplomática, que es una forma de correo creada desde la antigüedad. Asimismo, la amplitud y variedad de la sociedad internacional permite paradojas como un Estado en formación (Somalia) y los Estados en disolución (la Unión Europea).

También existen indicadores absolutos, que demuestran crisis diplomáticas, muchas veces provocadas por revoluciones o guerras. En estos casos de cambios decisivos, como son el contexto mundial (1.1) y la dimensión temporal (3.2), las variables correspondientes a los indicadores absolutos reemplazan las modalidades descritas en la columna anterior. Por ejemplo, las fases del sistema internacional multipolar, bipolar o unipolar pueden ser reversibles, pero difícilmente coexistentes. Asimismo, el cambio en las dimensiones temporales de la diplomacia tiende a ser definitivo y global, debido a las tecnologías de información y comunicación.

Finalmente, las variables mixtas pueden presentar características absolutas o cumulativas según se presente el caso. Éstas corresponden al idioma y al aparato teórico de la diplomacia. Concretamente, las nuevas teorías (parámetro 6) no descartan el valor de los antiguos pensamientos en su contexto; a pesar de ser construidas en épocas diferentes, todas las teorías coexisten en los usos y costumbres de la diplomacia en varias regiones del mundo, según se mostrará a continuación. Asimismo, el uso del francés como idioma universal de la diplomacia reemplazó al latín, pero el inglés no reemplazó al francés, sino que lo está complementando (véase la fila 2.2).

Con base en el estudio de los parámetros históricos anteriormente mencionados, se pueden establecer cuatro revoluciones en la historia de la diplomacia, parecido al método cronológico:

a) La introducción de las representaciones permanentes en el siglo XV, que constituye un cambio de representación diplomática;

b) La adopción del Reglamento sobre el Rango de los Agentes Diplomáticos (1815), que es un cambio de jurisdicción;

c) El fin de la Segunda Guerra Mundial, que marcó un cambio de configuración mundial (el paso de la multipolaridad a bipolaridad) y de jurisdicción con la adopción de la Carta de la ONU;

d) La caída del comunismo, que marcó un cambio de configuración mundial, de la bipolaridad a la unipolaridad y de logística, con el auge de las comunicaciones y los transportes.

Acto seguido, se identifican cinco etapas de la historia diplomática, que constituyen las columnas de la matriz: a) empírica (antigüedad hasta el siglo XV); b) los primeros teóricos (siglo XV – 1815); c) el sistema francés (1815 – 1945); d) el modelo bipolar y realista (1945 – 1990); y e) la diplomacia contemporánea (1990 hasta la fecha).

1.1 Matriz de la evolución diplomática

ETAPAS DE LA DIPLOMACIA /PARÁMETROS e INDICADORES		1. El periodo empírico (hasta el siglo XV)	2. Los primeros teóricos (mitades del siglo XV hasta 1815)	3. El sistema francés (1815-1945)	4. La bipolaridad (1945-1990)	5. El giro contemporáneo (1990 hasta hoy en día)
1. REPRESENTACIÓN	1.1 CONTEXTO	Multipolar	Multipolar	Multipolar	Bipolar	Unipolar
	1.2 ESTADO	Ciudades-Estado	Consolidación de Estados	Estadonación	Megaestado	Declive, fragmentación
	1.3 ACTORES	Representantes del soberano	Representantes permanentes, embajadores, encargados de negocios, cuerpo diplomático	Cuerpo diplomático	Cuerpo diplomático	Múltiples, estatales y no estatales
	1.4 INTERÉS	Personales (del soberano)	Estatales y del soberano	Polarizados, de actores estatales y transestatales	Nacionales y de los grupos de poder	
2. LOGÍSTICA	2.1 COMUNICACIÓN	Invento de la imprenta y correo primitivo	Imprenta para publicaciones literarias y prensa en ciernes	Telégrafo, teléfono, agencias de noticias, radio, periódicos y cine	Televisión, video, fax, telefonía móvil y satélites	Internet, videoconferencias y tecnología digital
	2.2 TRANSPORTES	Terrestre rudimentario y acuático	Terrestre y acuático, rudimentario	Ferrocarril	Terrestre múltiple, acuático, aéreo	
	2.3 IDIOMA	Latín	Francés		Inglés	
3. ESPACIO - TEMPORAL	3.1 ESPACIO	Corte	Representaciones permanentes	Embajadas	Embajadas y otras instituciones estatales	Ilimitado, instituciones físicas y embajadas virtuales
	3.2 TIEMPO	Lento	Tardado	Reducido	Mínimo	Multicrónico

ETAPAS DE LA DIPLOMACIA /PARÁMETROS e INDICADORES		1. El periodo empírico (hasta el siglo XV)	2. Los primeros teóricos (mitades del siglo XV hasta 1815)	3. El sistema francés (1815-1945)	4. La bipolaridad (1945-1990)	5. El giro contemporáneo (1990 hasta hoy en día)
4. TIPOLOGÍA	4.1 APERTURA	Oculto, elitista	Oculto, elitista	Secreta	Secreta	Máxima
	4.2 FUNCIONES	Buscar alianzas	Informar, manipular y espiar	Informar, manipular y comunicar	Cabildeo, manipulación, propaganda y representación estatal, servicios consulares, negociación oficial, acuerdos internacionales	Negociación, representación, información, facilitación, coordinación, protección de intereses estatales y tratados, promoción cultural, económica y científica, relaciones pacíficas, resolución de conflicto, clarificación de intenciones, asesoría, servicios consulares
5. JURISDICCION	5.1 DOCUMENTOS	Egipto: Tratado de Paz más antiguo (1277 a.C.)	Tratados entre los soberanos	Reglamento sobre el Rango de los Agentes Diplomáticos (1815)	Carta de la ONU (1945), Convención de Viena sobre los Derechos Diplomáticos (1961)	No se emiten nuevos que regulen la diplomacia a nivel global. Uso de tratados anteriores
	5.2 ADMISIÓN DE NORMAS	Fuerza y obligación. Cultura de los enemigos.	Interés propio. Cultura de los rivales. Seguridad común, guerra aceptada pero restringida.	Interés del Estado nación.	Interés estatal. Alianzas y membresía estable de la sociedad internacional	Legitimidad. Cultura los amigos, de la seguridad común, la no violencia, la ayuda mutua y la civilización

ETAPAS DE LA DIPLOMACIA /PARÁMETROS e INDICADORES		1. El periodo empírico (hasta el siglo XV)	2. Los primeros teóricos (mitades del siglo XV hasta 1815)	3. El sistema francés (1815-1945)	4. La bipolaridad (1945-1990)	5. El giro contemporáneo (1990 hasta hoy en día)
6. TEORIZACIÓN	6.1 TEÓRICO S Y CONTRIBUIONES	Thucydides (Grecia, 460-404): arbitración	Guicciardini (Florenia, 1483 - 1540): cuestiona la política independiente del embajador	Cahier (Francia, 1961): derecho diplomático	Morgenthau (EUA, 1973): realismo clásico, diplomacia para defender el interés nacional (el poder); crítica de los medios	Boutros Ghali (Egipto, 1992): prevención de conflicto y diplomacia preventiva
			Maquiavelo (Florenia, 1469 - 1527): relatividad de acuerdos diplomáticos	Nicolson (Reino Unido): estudio de la teoría diplomática por corrientes	Freymond (Suiza, 1979): diplomacia humana	Diamond y McDonald (1996): enfoque sistémico de la diplomacia humanitaria
			Richelieu (París, 1585 - 1642): representación permanente y negociación continua		Thompson (EUA, 1992): diplomacia y política exterior como protección de la soberanía	Mérle (Francia, 1997): formación de un sistema diplomático y de negociación universal
			Vera y Zuñiga (España, 1620): inmunidad diplomática		Hess (EUA, 1995): filtraciones de información diplomática en los medios	Church y Shouldice (Reino Unido, 2003): teoría de transformación de conflictos
			Hugo Grocio (Holanda, 1624): comunidad universal gobernada a través de la diplomacia		Whittaker (Reino Unido, 1997): impactos de la crisis de la ONU en la diplomacia	Hill (EUA, 2003): escala de poder en la política exterior

			Wicquefort (Holanda, 1679): preparación profesional del embajador		Deutsch (EUA, 1998): política exterior en función del poder los Estados	Khana (EUA, 2004): idealización del modelo de integración diplomática de la UE
			Chamoy (Francia, 1697): formación política del embajador		Brown et al. (EUA, 1999): neorrealismo, diplomacia para el equilibrio de poderes y alianzas	Fulton (EUA, 2005): prospectiva de la diplomacia, necesidad de cambio debido a las nuevas tecnologías
			Callières (Francia, 1716): el arte de la negociación, la carrera diplomática		Marshall (Reino Unido, 1999): nueva diplomacia	Ricigliano y McClintock (EUA, 2005): diplomacia de la paz integrada, desde una perspectiva sistémica
						Riordan (Reino Unido, 2005): crítica la incapacidad de adaptación diplomática al contexto internacional

A diferencia de otros estudios históricos, se ha optado por la organización del capítulo en líneas de evolución. Acto seguido, se identifican ocho tendencias y/o necesidades de cambio de la diplomacia contemporánea, hacia: a) el multilateralismo; b) la inclusión de nuevos actores que retan al Estado; c) más justicia a nivel global; d) el descenso del protocolo; e) la multifuncionalidad; f) la transformación de la diplomacia estatal en pública y virtual; g) la superación de la doctrina realista y h) la integración de enfoques de prevención globales. Asimismo, el análisis se centra en los cambios más

recientes, evitando ir a los orígenes diplomáticos si no es relevante para el análisis.

1.2 Cambios de representación diplomática

1.2.1 Polos de poder en la sociedad internacional

La autoorganización del sistema internacional ha pasado por tres tipos de estructuras: la multipolaridad y el colonialismo, hasta 1945; la bipolaridad, 1945-1990; y la unipolaridad, después 1990. Lo que en el siglo XX pudo haber parecido el triunfo de la multilateralidad para una sociedad internacional más pacífica y democrática con la formación de la ONU y el surgimiento de un sinnúmero de organizaciones internacionales, degeneró en la bipolaridad. Durante la Guerra Fría, las relaciones internacionales y diplomáticas fueron un juego de poder entre dos tipos de actores, los capitalistas y los socialistas. En el contexto bipolar, la diplomacia fue un instrumento de guerra; sirvió más para buscar el triunfo de una nación sobre la otra que para arreglar los conflictos de intereses. Según remarca Russell (2001), cualquier estudio de caso de la diplomacia de la Guerra Fría obliga a la revisión de conceptos clásicos de poder, intereses, balance de poder, esferas de influencia e imperialismo.

No obstante fue dentro de la Guerra Fría, a través de la diplomacia científica que se fomentaron las tecnologías de comunicación y sobre todo la internet². Con apoyo en ello, muchos actores internacionales antes sin voz, lograron imponer de manera gradual su imagen en la sociedad internacional. A pesar de la división del mundo en dos esferas de influencia, el aumento de la comunicación permitió también la expansión de los acuerdos multilaterales dentro de lo que Amstutz (1999) llamó la “diplomacia moderna”.

² En 1970, los EUA y la URSS asignaron un encargado científico en sus representaciones diplomáticas. La Academia Nacional de Ciencias estadounidense y su contraparte de la Unión Soviética se reunían dos veces al año para discutir problemas de seguridad, independientemente de la presión política; después, reportaban los resultados a sus respectivos Gobiernos. Desarrolladas en paralelo con las negociaciones oficiales armamentistas, estas discusiones informales ofrecieron un acercamiento más profundo a las necesidades, dificultades y percepciones de la otra parte (Gottstein 2003).

1.2 Configuración de la diplomacia bipolar



Con la caída del comunismo, quizás apoyada en el mismo uso extenso y subversivo de las tecnologías, se acentuaron aún más la interdependencia y comunicación entre los actores internacionales. Pero con ello surgió también el trastorno de la acción unilateral estadounidense, frente a la cual todos los países e incluso la ONU se encuentran aparentemente impotentes. Esta última etapa está asociada con un grave desequilibrio de poderes, de tal modo que se ha llegado a prever una Tercera Guerra Mundial, esta vez actuada no sólo por actores estatales (con EUA a la cabeza), sino también transestatales (los “terroristas”). Mientras que los EUA se siguen guiando según los principios realistas e intentan imponer sus principios de política exterior como reglas generales de la política internacional, los otros actores ignoran las posibilidades diplomáticas de las alianzas y la cooperación.

En realidad, el unilateralismo de la sociedad internacional actual no favorece a la diplomacia, debido a la dificultad de resolver problemas de

asimetría política a través de la cooperación y la comunicación. La tradición hegemónica en la política exterior de los EUA ha degenerado hasta llegar a la “diplomacia del cowboy” (Gordon y Shapiro 2004) practicada por el Presidente Bush. La preocupación en un mundo unilateral es que la diplomacia y la negociación internacional ya no valen, olvidándose la posibilidad de coaliciones que podrían invalidar el unilateralismo estadounidense (la idea de “todos contra uno”).

El miedo generalizado hace que la política estadounidense de policía del mundo funcione perfectamente, desgracia mayor cuando el mismo policía resulta corrupto y hambriento de petróleo. Constantemente, EUA tiende a establecer reglamentos para otros países, con la opción de que EUA no sea sujeto a las mismas reglas. El “excepcionalismo” estadounidense consiste muchas veces en ser la excepción de leyes que todos los demás tienen que obedecer y por lo tanto, en someter la legislación internacional a la nacional (Malone y Foong Khong 2003, p.95- 116).

Alternativas a la hegemonía

Se han propuesto principalmente dos tipos de soluciones al problema: el regreso al multilateralismo (la dispersión del poder) o la desaparición del poder. Eban (1998, p.28) aprecia que la diplomacia florece mejor en condiciones de fragmentación, pluralismo e igualdad de status entre sus partes componentes. Por lo tanto el multilateralismo ayudaría a legitimar, universalizar y fortalecer el régimen de derecho y las políticas exteriores que antes habían sido pensadas para satisfacer únicamente intereses restringidos del Estado.

Por otra parte, existen teorías recientes que aprecian que actualmente se está avanzando hacia un cambio en la naturaleza del poder físico o hacia la desaparición del poder mismo, debido a la globalización y la integración mundial. Estas teorías destacan el papel central de la diplomacia, como es el estudio sobre el gobierno global de Cooper *et al.* (2002) o la propuesta de integración en una comunidad supranacional gobernada por

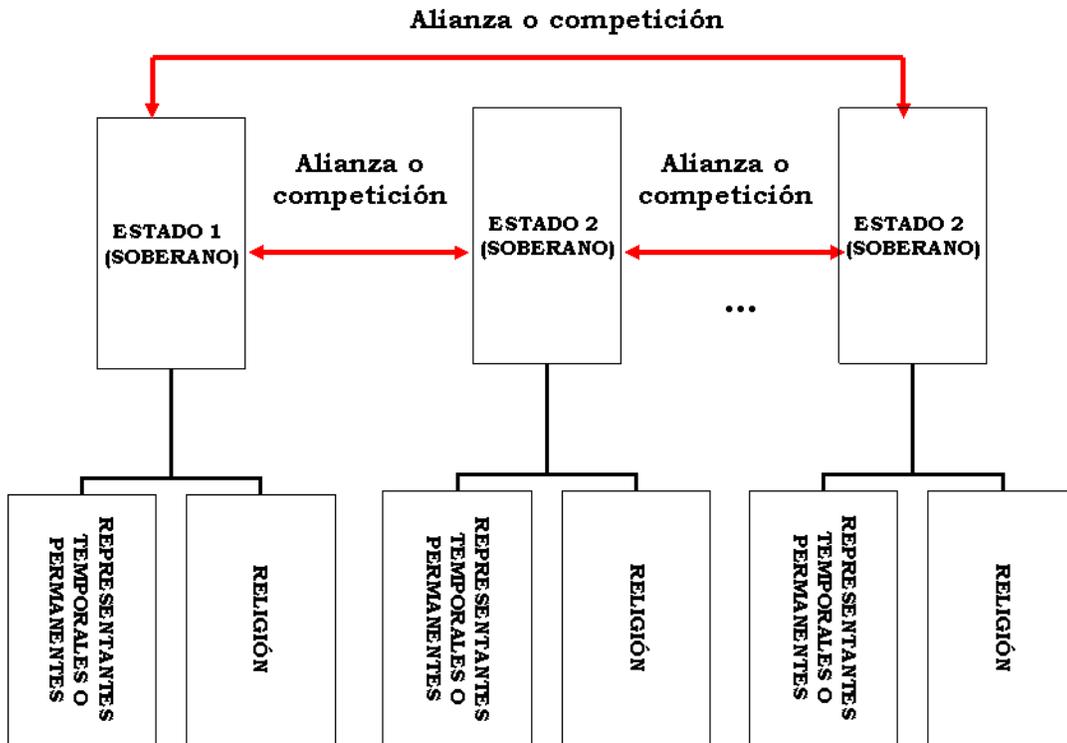
una Autoridad Mundial que reemplace a la ONU (Brucan 1997). La comunicación y la diplomacia son fundamentales en el proceso de integración social e internacional, en vísperas a formar un mundo en el que todos los grupos se reunirán y formarán una comunidad pacífica con una sola soberanía. Dice Brucan (1997, p.269): “El nuevo tipo de comunidad supranacional presupone y requiere que desaparezca el poder como instrumento de dominio y contradominio social y nacional.”

A pesar de que la transcendencia hacia esta nueva etapa escapa a muchos líderes políticos, se trata de una crisis que podría ser la más importante de la historia de la humanidad, “porque nunca antes se han juntado tantas contradicciones sociales, económicas y políticas que exigen cambios estructurales en un mundo tan pequeño, compacto y capaz de destruirse a si mismo.” (ibid., p.297) A pesar de que este tipo de procesos de integración y de planes podrían provocar resistencia, Brucan destaca que ésta ha sido siempre la suerte de las ideas que se adelantan al tiempo y que con “el declive del Estado nación, tenemos que pensar y actuar de una manera nueva.” (ibid., p. 313)

1.2.2 La disolución del megaestado

La diplomacia es un espejo fiel de las transformaciones estatales que pasaron de formaciones políticas preestatales, por etapas de consolidación del Estado, el Estado-nación, el megaestado, y por fin, a una etapa de cuestionamiento y retos para el papel del Estado en la política mundial (véase la fila 1.2). A lo largo de la historia, la diplomacia ha pasado de representar a los intereses del soberano, la religión y los estatales para integrar a actores no oficiales, involucrados muchas veces en problemas generales de la humanidad, como la cooperación ecológica, científica, tecnológica y humanitaria.

1.3 Actores diplomáticos hasta el siglo XIX



Diplomacia religiosa y estatal

La historia enseña que en un principio, la diplomacia era religiosa o estatal, pero sin instituciones especialmente designadas. Hasta la Revolución Francesa, no existió separación entre la Iglesia y el Estado. En cambio, la Iglesia Católica postuló al Papa como único gobernador sobre la Cristiandad, a través de las iglesias regionales. Las decisiones papales de arbitraje eran impuestas a nivel internacional. Mediante la diplomacia papal del siglo XV se logró la Pax Itálica, que consistía en alianzas o confederaciones de príncipes o repúblicas con el Papado. Estas alianzas, denominadas <<ligas>>, asociaban a las potencias italianas bajo un fin superior, la libertad de la Iglesia (Rivero Rodríguez 2000, p. 39). Al conectar y representar regiones, la diplomacia contribuyó a la formación de los Estados.

En la época medieval el Estado estaba aún en formación y dependía de la duración de la gobernación, por lo que el Estado era renovado continuamente con el cambio de gobernador. La diplomacia era actuada por

individuos nombrados por el soberano para representar de manera puntual sus intereses personales (véase el modelo 1.2).

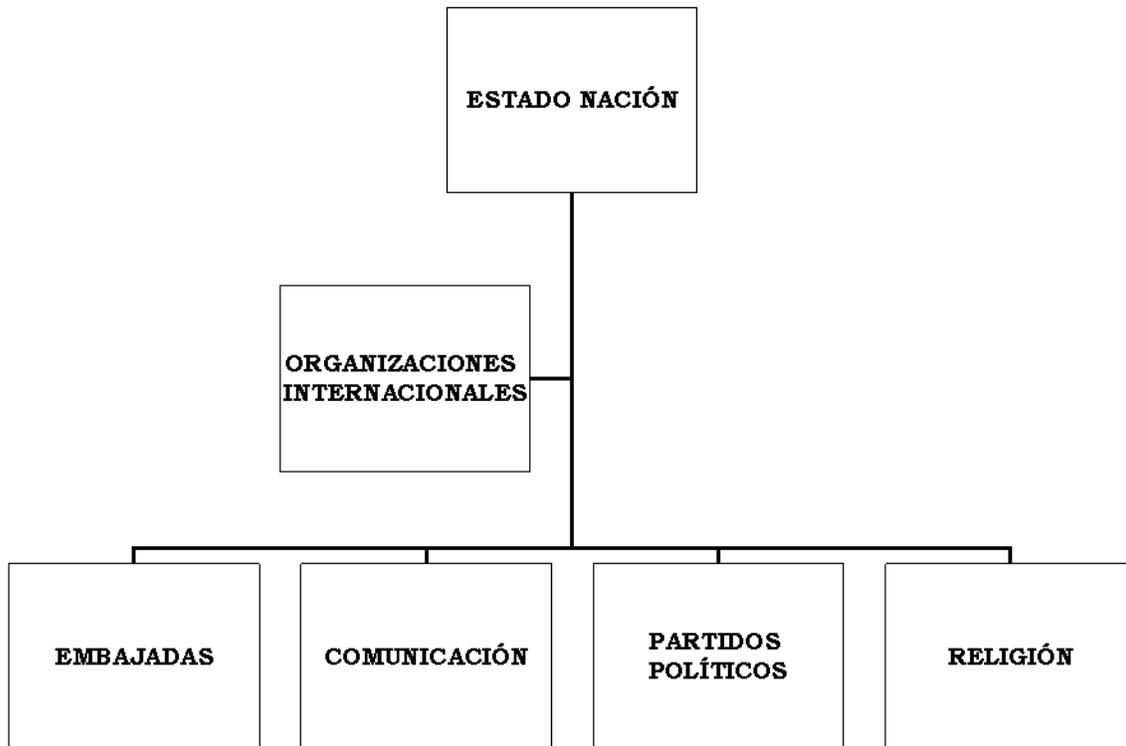
De manera gradual, se llegó a que el Estado representado por el rey tuviera poder absoluto en todos los ámbitos: jurídico, administrativo y religioso. El rey no era solamente el que gobernaba el Estado, sino también una especie de figura sagrada, que cumplía funciones religiosas; en la coronación los reyes eran bendecidos con aceite sagrado, conforme con el Antiguo Testamento, por lo que cumplían función de Gran Sacerdote. Según señala Schultze (1994), por mucho tiempo, los términos “estatuto” y “Estado” coincidieron. El monarca era el único capaz de garantizar la paz. La soberanía del Estado significaba la autoridad permanente sobre cierto territorio y estaba relacionada con el poder político y jurídico absoluto del monarca. Consecuentemente, se introdujeron de manera gradual los representantes permanentes, los embajadores, los encargados de negocios y se formó el cuerpo diplomático (siglo XVIII) que representara a los intereses del monarca y protegiera su Estado. En este contexto, apareció más tarde la teoría de Hobbes quién aseguraba que debido a que los seres humanos están maleados unos en contra de los otros es necesario que el Estado garantice la paz y la convivencia. El poder del Estado era necesario para proteger a los ciudadanos.

El Estado nación

Concomitantemente con el sistema francés de la diplomacia (1815-1945), se introdujo la idea del Estado nación, para asegurar las libertades de los ciudadanos y la repartición de poder. En un principio, el Estado nación contribuyó a la unión de las regiones europeas, a través del fortalecimiento de las instituciones estatales. Después el sistema degeneró de forma que el Estado nación ocultaba los intereses de los grupos en poder, so pretexto de proteger los intereses de la nación y la raza, una entidad abstracta en la que un grupo étnico domina a las minorías. Los intereses del Estado nación culminaron en las dos Guerras Mundiales y otras desgracias como las

actuales guerras de poder estadounidenses. La defensa de los intereses del Estado nación permanece como eje central de la política realista y de los países poderosos, con apoyo en el uso de la fuerza y la coerción.

1.4 Actores diplomáticos en el sistema francés (1815-1945)



Hoy en día, el concepto de “nación” no está del todo superado y mucho menos el de Estado. Mientras que existan fronteras y “nacionalidades” en el pasaporte, no podemos negar la existencia de naciones. La idea del Estado nación no ha desaparecido, ya que todos vivimos en un Estado o cuando menos, en un territorio controlado por el Estado. Los Estados tienen el derecho de reglamentar todo lo que ocurre dentro de sus fronteras (la soberanía territorial) y rechazar la autoridad de cualquier otro actor externo (Lamborn y Leggold 2003). El Estado permanece como eje central de la historia diplomática, debido a su monopolio legislativo.

La alternativa del Estado federal tampoco conviene para muchos grupos de poder, por lo que la última tendencia es la integración supranacional, como en el caso de la Unión Europea. La cuestión se complica

en África, en donde sin que se hayan consolidado las instituciones estatales, se trata de sobrepasar la etapa estatal para una organización que permita el bienestar del continente.

La mengua del Estado

Drucker (1998) introduce el concepto de megaestado, formado con base en el desarrollo de las tecnologías de comunicación y el transporte que revolucionaron las formas de relacionarse en la sociedad internacional empezando desde fines de siglo XIX. Mientras que el Estado nación era un organismo político, el megaestado es un organismo económico, una respuesta a la tecnología³. Ambos fueron diseñados para controlar la sociedad civil, aunque de forma diferente. Como consecuencia, en esta etapa postcapitalista el Estado tiende a tomar en consideración la ciudadanía y surgen nuevas formas de organización política. Este nuevo tipo de sociedad y de economía funcionan con base en la circulación del saber y el conocimiento, transformado para ser productivo. La nueva sociedad del saber está basada en los valores occidentales y es una sociedad de las organizaciones. Al megaestado le corresponde el auge de la diplomacia multilateral.

La reestructuración de la diplomacia es una consecuencia de la transformación del sistema internacional, en el cual el Estado perdió el monopolio. La multiplicidad de relaciones entre actores no oficiales (ONGs, sociedad civil, empresas, actores privados, organizaciones políticas y religiosas) que ya no necesitan al Estado de por medio para comunicarse hace que la diplomacia sea una práctica más compleja y abierta en nuestros días. Ya desde los años 70, se hablaba de los “mediadores extraoficiales”, “entrometidos”, “turistas diplomáticos” o “diplomáticos oficiosos” (Berman; Johnson 1979) para referirse al canal no oficial de la diplomacia de las ONGs,

³ Algunas formas de megaestado son: el Estado fiscal (redistribuye los ingresos en la sociedad, mediante impuestos y gastos); el Estado de la Guerra Fría (un Estado de defensa en el cual la sociedad y la economía se encuentran permanentemente en Estado de guerra); el Estado electorero (implica la falta de disciplina fiscal, debido a la elaboración de presupuestos en función de los gastos; los grupos políticos se enriquecen, compran los votos y como consecuencia, la participación electoral está en declive).

hoy en día ampliamente utilizado. Las relaciones entre estos actores en una época de auge de las comunicaciones forman la esencia de la nueva diplomacia a partir de los 1990 (Eban 1998; Marshall 2001; Moreno Pino 2001; Berridge 2002; Riordan 2005).

La caída del comunismo, a la cual se le asocia la transformación definitiva del poder duro, podría marcar también la mengua del Estado en su sentido autoritario y burocrático. Según Levi (2002, p. 144) el futuro del Estado depende de tres tendencias: la globalización, el auge del liberalismo y la aparición de la sociedad de la información, a la cual prefiere denominar como “civilización de la conciencia colectiva”. Levi propone la construcción de un Estado transparente, democrático, liberal y universal, al servicio de la sociedad. Las funciones del nuevo Estado son: a) las redes de ágoras y parlamentos virtuales; b) las bases de datos hipertextuales sobre leyes y jurisprudencia; c) los mundos virtuales que traduzcan en imágenes el flujo del dinero público; d) las redes de simulaciones y escenarios colectivos que permitan visualizar los efectos de las decisiones técnicas en los campos económicos o ecológicos; e) la legislación a través de una red interconectada de parlamentos virtuales a nivel regional, nacional, continental y planetario (ibid., p. 147-151).

1.3 De la diplomacia de gabinete a la pública y virtual

Las repetidas revoluciones de las comunicaciones y los transportes han generado la sublimación de la dimensión espacio temporal en la diplomacia (véanse los parámetros 2, logística y 3, espacio-temporal en la matriz 1.1). Desde la perspectiva espacial, se podría apreciar que la diplomacia ha conocido un evolución circular, ya que se inició con una etapa en la que carecía de espacios fijos, pasó por la etapa de instauración de las Embajadas y otras representaciones diplomáticas para llegar otra vez a realizarse en espacios móviles, o a la supresión de espacios como es el caso de las embajadas virtuales, analizadas más abajo. Por otra parte, la diplomacia ha

conocido una transformación irreversible desde la perspectiva temporal, ya que ha llegado a una inmediatez sin precedentes en sus actividades.

Los cambios han sido graduales, desde la diplomacia secreta, llevada a cabo en espacios cerrados y exclusivos (como la Corte), a la diplomacia pública y abierta. En el siglo XVI, cuando se inauguró el correo extranjero, la información periodística era precaria, irregular y tenía poco público; la impresión como herramienta de comunicación social era todavía una utopía (Vázquez Montalbán 1997, p. 58). Sin embargo dos siglos más tarde surgió la prensa regular, impresa en Holanda y exportada a Francia y otros países europeos. La prensa participó en la lucha ideológica precursora de la Revolución Francesa, lo que provocó las protestas por parte de los diplomáticos franceses contra la injerencia ideológica del periodismo holandés (Vázquez Montalbán 1997, p.85).

Cabe destacar que los cambios ocurridos en la época del primer desarrollo de las comunicaciones modernas, se deben también a la invención del telégrafo, que modificó la transmisión de mensajes entre los representantes diplomáticos y el país que los envía. Recordemos que hasta mediados siglo XIX, todos los mensajes políticos, incluidos los diplomáticos, eran entregados a mano. El telégrafo y las primeras agencias de noticias, como Havás, revolucionaron la mecánica de la información y consecuentemente, el manejo de las relaciones internacionales. “La máquina de vapor, el ferrocarril, la telegrafía sin hilos, la expansión cultural, eran fuerzas destructivas del viejo orden, no del todo detectadas por los defensores de la fortaleza. Y esas fuerzas destructivas no detectadas proseguían su irreversible alcance, sin que hubiera medida supraestructural que pudiera con ellas” (Vázquez Montalbán 1997, p. 123). La prensa consiguió pasar desde la tutela del rey a la del parlamento. Los periódicos diarios aumentaron, para cumplir las necesidades de la burguesía de informarse profesionalmente y elevarse socialmente. Se crearon centros de lectura públicos que recibían la prensa extranjera. También aumentó la importancia de la prensa clandestina

y se introdujo el timbre para las publicaciones, como medida para controlarlas.

La época en la que empiezan a surgir las primeras organizaciones internacionales en el siglo XIX es considerada por los realistas la “edad de oro” de la diplomacia. Existía comunicación suficiente para las élites y la expansión de los centros de poder, pero la prensa no era tan fuerte como para dar cuenta de los abusos realizados bajo la cubierta de la diplomacia de la colonización europea. En realidad, se trató del auge del colonialismo y no de la diplomacia. “Fue en verdad una edad de oro, pero no de la diplomacia, sin más bien, de la expansión imperialista en ultramar; el <<orden internacional>> que prevaleció en Europa se debió principalmente al hecho de que las potencias europeas se encontraban muy atareadas en otros continentes” (Bruzan 1974, p. 159).

El desarrollo de las telecomunicaciones ayudó a fortalecer las relaciones entre los Estados nación europeos, a la vez que sirvieron de instrumentos en la propaganda previa y durante las Guerras Mundiales. El desarrollo de la prensa escrita y las agencias en el siglo XIX, la radio (principios de siglo XX), la televisión (mitades del siglo XXI), abrieron la política al conocimiento público de las masas: la gente se pudo enterar de los manejos políticos a nivel internacional, tener una opinión, reaccionar y también conocer como viven pueblos de otras partes del mundo. Desde una perspectiva tradicional, esto llevó a también a una restricción de la libertad de los embajadores, quienes se vieron obligados a reportarse con las autoridades nacionales (Hocking 2005).

La crisis informacional del servicio exterior

Si bien no se confirma la muerte de las embajadas, pronosticada desde los 70 (Berridge 2002) éstas han sufrido grandes cambios en sus funciones. El servicio exterior, coordinado por las Cancillerías, tuvo que integrar a la sociedad civil dentro de sus planes y aceptar que la diplomacia ya no es solamente asunto de los Estados, sino también de otros actores

internacionales⁴. Consecuentemente, surgió una crisis estructural del servicio exterior, casi unánimemente reconocida. Tradicionalmente, a la Cancillería le correspondía dirigir la política exterior de la nación, con apoyo en las representaciones en el extranjero. Pero el mismo concepto de política exterior ha perdido peso, llegando a ser un asunto muy controvertido para Estados posmodernos como los europeos, en los cuales la tendencia es la simbiosis entre política externa e interna y la evolución hacia una política exterior común.

Saner y Yiu (2004) sugieren que las Cancillerías necesitan expandir sus capacidades institucionales para cooperar con los actores no estatales y poder manejar las múltiples fronteras de las realidades económicas y políticas. Muchas Cancillerías permanecen con la estructura “top down” (de arriba para abajo) antigua, en la cual se trata de controlar la opinión pública; pero el mundo ya no funciona así. Dice Theros (2001): “Hoy en día no es suficiente ser temido; tienes que ser amado.”

Recientemente se han consolidado los departamentos de relaciones internacionales dentro de otros ministerios y agencias gubernamentales, lo que permite la participación directa de las entidades regionales en la diplomacia (lo que Berridge llama “direct dial diplomacy”). En vez de negociaciones interestatales, las nuevas entidades regionales llevan a cabo sus propias relaciones internacionales, con miras a satisfacer sus intereses específicos, ya sea económicos, ambientales o sociales. Riordan (2005) opina que a los Estados les sale más barato contratar a compañías que se encarguen directamente de la promoción económica y cultural, que mantener embajadas. La antigua opción de entrenar diplomáticos para cabildear no es eficiente, dice Riordan, porque cuando ya estén entrenados, los diplomáticos se tendrán que ir a otro país o retirar, por lo que el ciclo tendrá que empezar de nuevo.

⁴ De Olloquí (1994, p.35) propone la diplomacia total, centrada en la política exterior y el interés nacional, que diseña políticas de largo plazo para evitar la improvisación y las posturas contradictorias de los diplomáticos de un mismo país. Sin embargo, debido a la

Diplomacia digital

Lejos de disminuir la influencia de la diplomacia estatal, las nuevas herramientas de comunicación como la internet reconstruyen el perfil del diplomático, ampliando sus tareas. La introducción de la tecnología digital permitió un amplio intercambio de información a nivel internacional y extendió aún más la participación del público en la política internación. De la diplomacia elitista, se paso a la diplomacia de masas. Aumentó el acceso de actores no oficiales a la diplomacia, y el sentido de compartir la misma cultura de la comunicación a nivel mundial (Solomon y Brown 2005). Asimismo, se hizo posible la creación de redes que involucran al Estado pero traspasan las fronteras estatales. Consecuentemente, se pasó al uso de la comunicación y sobre todo de los medios interpretados como “pistolas rentadas” (Hill 2003, p.280) para llevar a cabo la política exterior. Se creó la diplomacia pública como herramienta para llevar a cabo la política exterior y mejorar la imagen, con apoyo en los medios de comunicación y la sociedad civil (véase también el apartado 3.1, p. 103).

Asimismo, en vez de las embajadas con estructura única que sirve para todo (Riordan 2005, p. 150), se han creado microembajadas y embajadas virtuales. En 1999, los EUA fue el primer país en inaugurar la diplomacia virtual bajo la forma de puestos de información que apoyan en la toma de decisiones en Washington. Concretamente, los EUA mantienen: a) Puestos de Presencia Americana que usan un solo oficial en una región importante, para diplomacia pública y comercial; b) Esquinas Americanas, sin personal estadounidense, que proveen servicio de biblioteconomía, internet y para programas de culturales para el uso de la población local; y c) consulados virtuales, que usan internet para comunicar con los públicos locales y estadounidenses.

Las representaciones virtuales pueden servir como canal de información y complemento de la diplomacia tradicional. A pesar de que no

puede remplazar la diplomacia oral de las negociaciones (Theros 2001). La opción de la diplomacia virtual podría permitir a los países muy pequeños o de bajos recursos, llevar a cabo relaciones y mejorar su presencia en el extranjero a través de diplomacia pública. Asimismo, existe la posibilidad de educación en línea de los diplomáticos⁵ y el complemento de las Embajadas tradicionales con su imagen en la página web.

Las TIC y la diplomacia

Muchas veces la literatura sobre el uso de internet en la política exterior, señala la poca adaptación de los gobiernos en cuanto a las TIC. Por ejemplo, hay casos de adaptación estática, en los que no se asume el compromiso de proveer información actualizada o responder a las demandas del público a través de las páginas electrónicas. Grant aprecia que la adaptación de la diplomacia a las TIC no es cuestión de opción, sino una tarea obligatoria; la diplomacia requiere de conocimientos, pensamientos y expertos.

Las TIC ofrecen la posibilidad de que el público conteste a los mensajes a través del mismo medio de emisión, parecido a la comunicación interpersonal; de hecho son usados de manera alterna para la comunicación pública e interpersonal. En este sentido, la diplomacia se vuelve más democrática. Grant (2004) identifica cinco clases de tensiones provocadas por el uso de las TIC en las políticas públicas: la velocidad puede complicar la formulación de políticas; el libre acceso a la información provee mayor cantidad de información y disminuye el margen de ventaja de los expertos; el acceso a la tecnología es barato y ubicuo; los ciudadanos esperan un mayor acceso a la formulación de políticas; los actores no estatales juegan un papel más importante. La velocidad hace que los eventos sean conocidos inmediatamente pero no necesariamente comprendidos. Grant opina que el uso de internet obliga a los Gobiernos a mayor apertura en cuanto a la política exterior y a buscar nuevas formas de comunicación.

⁵ Véase los cursos de la Universidad Abierta (Open University), la Academia Mediterránea de Diplomacia o el Instituto de Estudios Internacionales de Ginebra.

Bollier (2003, p. 35) plantea que las TIC cambian no solamente la manera en que comunicamos, sino las maneras en que construimos nuestras identidades, la conciencia y la cultura. Las TIC pueden introducir cambios en el mismo proceso en el que creamos e interpretamos el sentido. Estos cambios permiten el ascenso de nuevos actores en la política mundial, como las ONGs, las diásporas, activistas de los derechos humanos, las minas antipersonales, la antiglobalización, los periodistas, los pueblos indígenas, y otros que encuentran su voz en la escena pública.

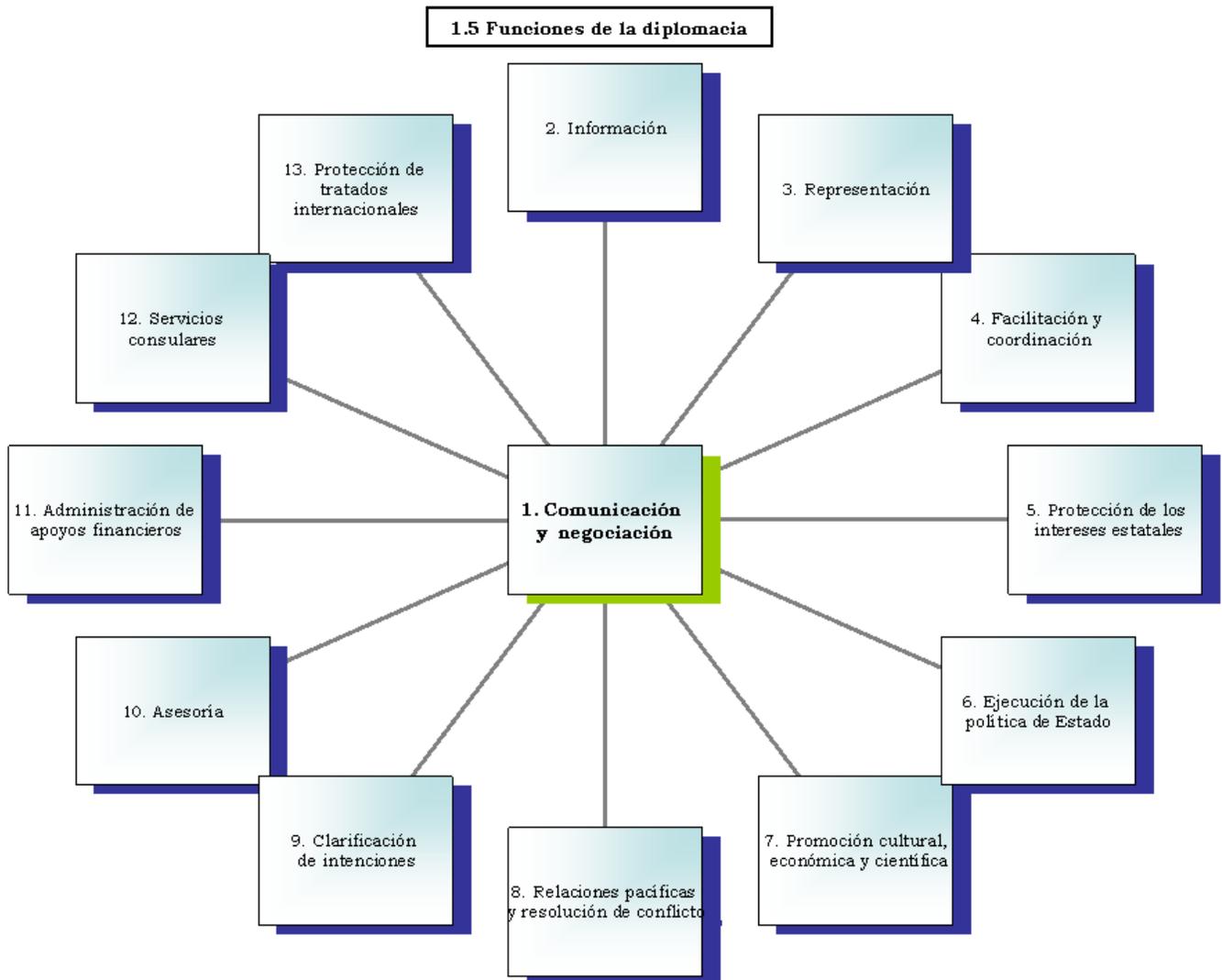
1.4 La diplomacia multifuncional

Hoy en día es prácticamente imposible conocer y enumerar los intereses de todos los actores que participan hoy en día en la diplomacia. A la diversificación de actores diplomáticos les corresponde una amplitud de funciones, que escapa a las posibilidades de este estudio, por lo que solamente pretendemos describir las más importantes (véase la gráfica 1.4). La diplomacia se ha construido para incluir más funciones en comparación con el pasado, sin eliminar las antiguas (se recuerda el carácter cumulativo del parámetro 4, tipología, en la matriz). La coexistencia de tareas nuevas y antiguas complejiza las funciones de los nuevos actores diplomáticos, que generalmente ya no poseen el pasaporte diplomático, pero si los derechos ciudadanos que les permiten cabildear a nivel internacional.

En realidad, la esencia de todas las funciones diplomáticas es la comunicación, que funge a la vez como método, función y objetivo de la diplomacia, si la interpretamos como manera de prevenir y solucionar los conflictos. Hoy en día, la comunicación diplomática es multidireccional, lo que implica el intercambio de mensajes entre varios tipos de actores diplomáticos. Esto se traduce en la práctica, como facilitación y coordinación de relaciones, contactos y apoyos. Se trata de interrelacionar grupos de gente, más que realmente realizar las actividades, como en el caso de los contratos y tratados financieros que pudieran sobrepasar las aptitudes profesionales del diplomático. Cada vez más, se requiere de especialistas no en protocolo, sino

en economía, finanzas, cultura, ciencia, ecología, etc., pero que tengan conocimientos de comunicación internacional.

Ahora bien, en el estudio de la política internacional se suelen asimilar los procesos de comunicación y negociación, de forma que toda



comunicación es una negociación; y la negociación es una manera de tomar decisiones en conjunto (Jonsson 1990, p. 1). De esta forma, se considera la negociación como la función diplomática más importante, más allá del proceso de regateo, tanto en la hipótesis de esta tesis como en estudios anteriores (Moreno Pino 2001; Berridge 2002; Chacón 2003). De hecho, hay quienes definen la diplomacia como “el manejo de las relaciones

internacionales a través de la negociación” (Der Derian 1991 cit. en Chacón ibid.).

1.5 Herramientas jurídicas

1.5.1 El protocolo diplomático

Si los primeros cuatro parámetros históricos denotan el cambio diplomático, el quinto, el derecho diplomático, demuestra más bien un estancamiento en estructuras antiguas e insuficientes para la amplitud de funciones de la diplomacia actual. El derecho diplomático ha conocido cuatro momentos importantes: a) la instauración de las embajadas permanentes, con lo cual se pasó del derecho privado al derecho público en la diplomacia (Paz de Westfalia, 1648); b) la adopción del Reglamento de los Rangos de los Agentes Diplomáticos (1815); c) la Carta de la ONU (1945); y d) la Convención de Viena sobre las Relaciones Diplomáticas (1961).

El Reglamento de 1815, firmado en francés en el Congreso de Viena, puso fin a la anterior improvisación en la diplomacia y estableció las reglas del protocolo diplomático. El documento inauguró el sistema francés de la diplomacia, eliminando la posibilidad del espionaje encubierto como diplomacia (Cahier 1965, cit. en Moreno Pino 2001, p. 91). El sistema francés se caracterizó por tres aspectos esenciales: la profesionalización⁶, la flexibilidad⁷ y el secreto⁸. Asimismo se separaron los poderes dentro del Estado, lo que marcó la distinción clara entre la diplomacia estatal y religiosa.

Según Rivero Rodríguez (2006) el acta firmada en Viena en 1815 reforzó el sentimiento de cooperación entre los soberanos europeos e hizo más fluida su comunicación. Acto seguido, se permitió la injerencia en los asuntos internos de una potencia, dado que no entrañaba una relación de superior respecto a inferior, sino de ayuda fraternal entre miembros de una misma

⁶ La profesionalización se refiere al ingreso controlado y regular, la educación obligatoria y los cargos diplomáticos claros.

⁷ La flexibilidad se refiere a la autonomía de los enviados; debido a que los transportes y las comunicaciones no eran tan rápidas, el diplomático tenía una responsabilidad significativa para negociar en nombre de sus gobiernos.

comunidad (Rivero Rodríguez *ibid.*, p. 187). No obstante estas modificaciones de forma, la esencia de la diplomacia como manejo de las relaciones internacionales a favor de los poderes europeos no cambió mucho; el poder seguía siendo sinónimo de riqueza y por lo tanto de los intereses de conquista de las potencias.

En la actualidad, hablar del protocolo diplomático carece de la importancia que una vez tenía. El estilo diplomático que se refería a la calidad del lenguaje utilizado, tanto en los encuentros reales como en los documentos escritos (las notas verbales, los oficios, las memoranda, etc.) ya no se usa en la mayoría de las relaciones diplomáticas. Solamente la comunidad restringida de los diplomáticos de carrera sigue usando el protocolo. Las relaciones semioficiales o no oficiales se llevan a cabo con menos reglas formales.

El siguiente documento jurídico para la historia diplomática fue la Carta de la ONU (1945), que sigue teniendo repercusiones en el sistema diplomático actual (Whittaker: 1997; Eban: 1998; Eliasson: 2000). La diplomacia se encuentra entre las tres recomendaciones de la ONU para resolver los conflictos y consiste en tres fases: antes del conflicto (preventiva), durante el conflicto y posconflicto. Sin embargo la ONU ha fallado en resolver numerosos conflictos internacionales, hecho explicado por Eban (*ibid.*) a través de las contradicciones entre varios artículos de la Carta, que oponen el el principio de no intervención y las acciones de ayuda humanitaria.

La CVRD

El documento más importante de derecho diplomático sigue siendo la Convención de Viena sobre las Relaciones Diplomáticas (CVRD, 1961), firmada a iniciativa de los países del Occidente de Europa⁹. La CVRD

⁸ El secreto se refiere al carácter elitista, aristocrático y reducido de las relaciones internacionales de aquel tiempo.

⁹ Los antiguos países colonizadores firmaron la CVRD por varias razones: el miedo por la caída del sistema diplomático si los países nuevos de África y Asia no otorgaban legitimidad a las representaciones extranjeras; la incapacidad de las reglas previas de manejar el flujo de extranjeros y las actividades ilegales disfrazadas como diplomacia (Berridge 2002, p.74).

reestructuró los cargos diplomáticos, el protocolo, los derechos y las obligaciones de los países que reciben o envían una misión diplomática. La CVRD divide los jefes de misiones en: a) embajadores, nuncios y otros jefes de misión de rango equivalente; b) enviados, ministros o internuncios, acreditados ante los jefes de Estado; y c) encargados de negocios, acreditados ante los ministros de relaciones exteriores.

Conforme con los artículos 5 y 6 de la CVRD, dos o más Estados pueden acreditar al mismo representante como jefe de misión ante un tercer Estado, salvo que el Estado receptor se oponga a ello. Asimismo la CVRD distingue cuatro categorías de funcionarios en las embajadas y las Cancillerías¹⁰ pero no menciona los actores diplomáticos no estatales, por lo que presenta un desajuste jurídico ante la reestructuración de la sociedad internacional especialmente después del fin de la Guerra Fría.

Recursos de derecho diplomático

Aparte de los documentos generales de protocolo, en la diplomacia se trabaja con acuerdos formales o informales (véase también el apartado 3.3.4). En el marco de las negociaciones internacionales se puede y se debe llegar a tratados, convenciones, protocolos, declaraciones comunes, arreglos, cambios de cartas, actas finales, recomendaciones, resoluciones, pactos etc. El tratado¹¹ tiene más peso jurídico, ya que se concluye en nombre de los Jefes de Estado, tiene que ser ratificado por éstos y/o examinado por los parlamentos, por lo que los Estados se obligan a cumplirlo. Los acuerdos informales no tienen posibilidad de ratificación ni garantía de que serán cumplidos; en los sistemas democráticos, la forma de ratificación decisiva es el referéndum.

¹⁰ Miembros del personal diplomático; personal administrativo y técnico; personal de servicio; y criados particulares.

¹¹ El término “tratado” deriva del francés “traiter” (negociar). Conforme con la Convención de Viena sobre la Ley de los tratados (1980), “un tratado es un acuerdo internacional celebrado entre los Estados en forma escrita y gobernado por la ley internacional, así sea concluido en un solo instrumento o en dos o más instrumentos, independientemente de su referente. Para que sea efectivo, cualquier tratado internacional tiene que ser presentado y publicado por la

A pesar de no tener un contenido diplomático específico, los acuerdos internacionales temáticos y su aplicación son objeto de la diplomacia, según se verá en los estudios de casos de la siguiente parte de la tesis. En este sentido, se puede apreciar la evolución del derecho internacional ha enriquecido la indumentaria jurídica de la diplomacia (mayor número de acuerdos e instituciones), sin que esto signifique que se haya logrado mayor justicia.

1.5.2 La aceptación de normas en la diplomacia

Además de los recursos jurídicos existentes hay que tomar en cuenta también su utilidad y aplicación. La evolución del sistema diplomático permite la coexistencia de varios tipos de diplomacia, según el grado apreciación de las normas; los cambios son cumulativos, según se explicó anteriormente. Al diseñar la teoría del cambio cultural en la sociedad internacional, Wendt (1999) propone tres etapas, culturas o grados de evolución del sistema internacional: la enemistad, la rivalidad y la amistad (kantiana).¹² Las tres culturas describen los niveles de aceptación de las reglas del sistema internacional: bajo la fuerza, el interés comercial o la legitimidad.

a) La cultura de la enemistad (hobbespiana) corresponde a un sistema en el cual los Estados se tienen miedo uno al otro y están tratando de defender solamente sus identidades egoístas, se involucran solamente en pensamientos de ganancias relativas y se resisten a los factores que podrían perjudicarlos. En una guerra hobbesiana de todos contra todos, el miedo mutuo es tan grande que solamente surgen identificaciones negativas con el otro, por lo tanto no hay normas o no se respetan las existentes. La fuerza militar predomina y se forman grupos de poder solidarios dentro del complejo militar – industrial, que están interesados económicamente en la guerra. El

ONU.” Los tratados pueden ser: bilaterales o multilaterales (colectivos); generales o especiales; tratados ley/ normativos o tratados-contrato.

¹² De manera parecida, Boulding (1999) identifica tres tipos de poder: a) la amenaza (el poder destructivo, político y militar): haces lo que yo quiero o te hago algo que no quieres; b) el intercambio (el poder productivo, económico); y c) el amor (el poder integrativo y social). Si la palabra “amor” parece demasiado fuerte, puede ser sustituida por “respeto”.

rol de los enemigos permite a los Estados alcanzar sus intereses nacionales. Se acostumbra proyectar en el enemigo imágenes que no se quieren sobre sí mismo (odio, agresión, etc.) con la consecuencia de que se obliga al otro a actuar según su representación. A este tipo de cultura le corresponde la diplomacia del realismo clásico, machiavélico, orientada hacia perseguir los intereses egoístas; el discurso de salvar el mundo y proteger la democracia sirven a la necesidad insana de autoestima, como en el caso de los EUA.

b) En la siguiente etapa, el mundo lockiano de la soberanía reconocida (la rivalidad), los Estados tienen más confianza si su existencia no está amenazada, creando espacio para un proceso de identificación positiva. En el ejercicio de la política exterior, esto implica el respeto de la soberanía y de las normas si es en el interés de las ganancias propias. En la cultura de la rivalidad, la guerra es aceptada pero restringida y las guerras de conquista son raras, por lo que el sistema internacional tiene una membresía estable. Esta es una etapa superior a la anterior, ya que le correspondería una diplomacia que admite la negociación asimétrica y las contradicciones. Es el tipo de cultura diplomática guiada por el neorrealismo y las alianzas.

c) La tercera etapa corresponde a una cultura de amigos y de seguridad común¹³, inspirada en la filosofía kantiana de la paz perpetua. En esta cultura, los Estados observan dos tipos de reglas: la no violencia y la ayuda mutua. La amistad difiere de ser aliado y solamente concierne el asunto de la soberanía. Se puede inferir que a la cultura kantiana le corresponde la cultura de la diplomacia multilateral, de los múltiples acuerdos, que admite tanto canales oficiales como no oficiales.

La coexistencia de las tres culturas de la enemistad, la rivalidad y la amistad explican la lógica interna de la diplomacia contemporánea. Wendt plantea que el cambio cultural/estructural se construye con base en una teoría causal de la formación de la identidad colectiva que acepte los intereses

¹³ La teoría crítica desarrollada en los 80s como respuesta al realismo (v. R. Cox, R. Ashley, M. Hoffman, A. Linklater y M. Neufeld) explora también las posibilidades de cambio para reducir la violencia, las inequidades estructurales de bienestar y poder y mejorar las

de los grupos. La ausencia de una identidad colectiva en el sistema internacional impide la cooperación y el respeto de las normas. Algunos factores de apoyo para la creación de una identidad común son las instituciones de seguridad común, la mediación y la arbitración. La nueva diplomacia corresponde a un mundo complejo e interrelacionado, orientado hacia la formación de una identidad común.

Wendt inspira para un planteamiento complejo de la cultura diplomática, en la cual la comunicación se da con base en intereses (ideas) compartidas. Consideramos la cultura diplomática como una construcción social determinada por identidades e ideas compartidas, parecido al sistema internacional. El sistema internacional trata de regular sus problemas de estructura a través de la creación de modelos de cooperación y comportamiento común, que finalmente son logros de la comunicación internacional y diplomática.

1.6 El desfase teórico

La reflexión sobre la historia de la diplomacia no puede separarse de las corrientes ideológicas que han dominado cada época en particular (véase el parámetro 6 en la matriz 1.1), así como de las estructuras estatales y los sistemas de comunicación internacional correspondientes. La teoría y la práctica diplomática están vinculadas: los momentos históricos han fomentado teorías específicas, al tiempo que nuevas doctrinas han logrado cambiar la historia mundial. La diplomacia contemporánea se formó con base en la evolución histórica, ideológica y política del sistema mundial, desde la antigüedad hasta nuestros días.

1.6.1 Antecedentes al realismo

Se observa que a más aparato teórico le corresponde más desarrollo del sistema diplomático. Para empezar, el período empírico de la diplomacia (hasta la instauración de las representaciones permanentes), solamente

condiciones de la existencia humana. Se interesa en la emancipación humana y en expandir

cuenta con menciones aisladas de acuerdos de arbitración entre las ciudades-Estado griegos, en permanente guerra (Thucydides cit. en Moreno Pino 2001, p. 73).

Los siglos XVI – XVII aportaron las primeras reflexiones teóricas propiamente dichas sobre la diplomacia, especialmente de origen italiano (Maquiavelo, Guicciardini), francés (Richelieu) y holandés (Grocio, Wicquefort), según se puede observar en la matriz de evolución. Entre éstos, destaca la política versátil propuesta por Maquiavelo en “El Príncipe”, fuente inagotable de inspiración para el realismo y la política estadounidense hasta hoy en día. Maquiavelo consideraba que la pura diplomacia no es suficiente y que el respeto de los acuerdos entre los príncipes ha de ser relativo a los propios intereses. Sin embargo, aunque el príncipe no guarde sus promesas, si espera que los demás lo hagan.

Richelieu (Armand Jean du Plessis, Cardenal y Duque de Richelieu, París, 1585 - 1642) desarrolló las bases del sistema francés de la diplomacia, ya que fue el primer autor en abogar por la negociación continua y la representación diplomática permanente en sus obras “Testamento Político” y “Memorias”. Richelieu pensaba que para ser efectiva, la negociación tiene que ser secreta y llevada a cabo según un plan coherente desde el país de origen. A pesar de haber sido criticado por un modelo de diplomacia frenética, hiperactiva, insegura y ambiciosa (Berridge *et al.* 2001, p. 76), Richelieu fue el primero en proponer un método concreto y coherente de la diplomacia estatal.

La justicia fue el asunto de principal interés en la época. Grocio (Delft, 1583 - 1645) enfatizó la importancia de los tratados en las relaciones internacionales, para crear un marco normativo común, de diplomacia para preservar la paz. De Wicquefort, también holandés (1606 - 1682) abogó por la necesidad de educación jurídica. Por su parte Leibniz publicó la obra *Codex iuris gentium diplomaticus* (1693), que es una colección de tratados y otros documentos oficiales cuya materia eran las relaciones internacionales. Otras

aportaciones de siglo XVII se refieren a los engaños¹⁴ y a la inmunidad diplomática (Vera y Zuñiga 1620, España).

El siglo XVIII puede ser considerado la época de nacimiento de la diplomacia tradicional y profesional (o “el sistema francés”), rico en obras dedicadas a la diplomacia exclusivamente¹⁵ y que pertenecen en gran parte a autores franceses. Entre éstos, el más destacado fue De Callières (Francia, 1645-1717, consejero de Luis XIV) quién defendió la institución de un cuerpo profesional y el desarrollo de la diplomacia como carrera (“Sobre la manera de negociar con los soberanos” y el “El arte de la diplomacia”).

La teoría de H. Nicolson

La teorización del sistema francés continuó en el siglo XIX. El autor más influyente fue Harold Nicolson, diplomático y periodista de fines de siglo XIX, quien alaba el método francés por ser el más adecuado para llevar a cabo relaciones civilizadas entre los Estados (Nicolson cit en Berridge *et al.* 2001, p. 108). Nicolson describe la estructura del cuerpo diplomático y las dos corrientes teóricas antes de la PGM: a) la diplomacia militar y política, considerada como auxiliar de la guerra; y b) la diplomacia comercial de la conciliación, la transacción y el crédito.

Nicolson fue adepto de la diplomacia secreta, aristocrática y política, acusada más tarde por el destello de la PGM. De hecho, aprecia que las innovaciones diplomáticas del siglo XX han ido en detrimento de la negociación y rechaza el cambio hacia una diplomacia abierta, parlamentaria, que considera inefectiva para la resolución de las disputas internacionales.

¹⁴ “El embajador es un hombre honesto enviado al extranjero para mentir por el bien de su país.” (Sir Henry Wooten, diplomático del siglo XVII cit. en Amstutz 1999, p. 279)

¹⁵ Entre 1625-1700 se descubrieron 153 títulos sobre la diplomacia, de los cuales 114 eran nuevas contribuciones. Algunas de éstas son: *De la charge et dignite de l'ambassadeur* (Homan 1603, París); *Legationum insigne* (Van Marselaer 1618, Amberes); *El embaxador* (Vera y Zuñiga 1620, Sevilla); *De Jure Belli ac pacis* (Grocio 1624, Delft); *Legatus, libri duo* (Van Marselaer 1626, Amberes); *L'ambasciatore* (De Bragaccia 1626, Papua); *L'ambassadeur et ses*

1.6.2 El realismo y sus derivados

A pesar de que el mundo cambió después de las Guerras Mundiales, los teóricos de la diplomacia tardaron en avanzar ideológicamente hacia una apertura del campo. Una parte considerable de los autores de mitades del siglo XX, integrados a la corriente realista, escribieron tratados sobre diplomacia rechazando los cambios de la sociedad internacional, especialmente los que conciernen la revolución tecnológica y los medios de comunicación. De esta forma, en vez de buscar adaptarse a la sociedad internacional, los realistas fomentaron una corriente retrógrada, todavía en boga en ciertos países hoy en día. Los realistas retoman la misma vertiente de Nicolson para argumentar sobre el descenso de la diplomacia tradicional (secreta) y rechazar la nueva (abierta). Uno de los problemas principales con el realismo es que al centrar la diplomacia en la política exterior, es incapaz de integrar los nuevos actores internacionales que retan el Estado como la sociedad civil y las ONGs.

Cualquier estudio sobre la historia diplomática cita a Morgenthau (1973), como teórico del realismo y de la diplomacia. Morgenthau ha sido fuente de inspiración para muchos otros autores que estudian la política internacional desde la perspectiva del poder, la política exterior y el secreto (Strang 1962; Ikle 1964; Thompson 1992; De Olloqui 1994; Hess 1995; Kissinger 1995¹⁶; y Brzezinski 2005).

Morgenthau aplica su teoría sobre el interés nacional definido como poder y la política exterior para el análisis de la diplomacia. Morgenthau

functions (De Wicquefort 1679, Holanda); *L'idée du parfait ambassadeur* (De Chamoy, 1697, Francia); y *Discours sur l'art de négocier* (Pequet 1737, París)

¹⁶La contribución del ex Canciller Estadounidense Henri Kissinger a la teoría de la diplomacia es muy disputada; hay quienes dudan de que fuera un teórico de la diplomacia (Otte, en Berridge *et al.* 2001, p. 125-150), por la manera criminal en la que la ejercitó. Kissinger aprecia que la diplomacia funciona mejor dentro de un equilibrio funcional. Kissinger fue adepto de la diplomacia secreta y de etapas ("step-by-step diplomacy"), para poder negociar libre de la presión de las críticas y de los medios de comunicación, modelo que aplicó en la diplomacia de los EUA con China: "ping pong diplomacy". Kissinger cree que los embajadores no deben tomar iniciativas propias sin previas consultas con la autoridad central, en su calidad de funcionarios del gobierno; rechaza la política exterior orientada hacia la construcción de la paz, la intervención humanitaria y prefiere la orientación hacia las relaciones internacionales entre los grandes poderes.

propone resucitar la diplomacia, eliminando: la publicidad (léase: diplomacia mediática); el voto mayoritario en la ONU; la diplomacia parlamentaria; los engaños y amenazas con la fuerza de la Guerra Fría. Sorprendentemente, Morgenthau pretende buscar el método para establecer la paz a través de la diplomacia, las alianzas y el equilibrio de poderes.

La estrategia teórica realista sigue siendo aplicada hoy en día, sobre todo por los EUA y otros países poderosos. Para justificar su negativismo frente a los medios, se suelen destacar las disfunciones de la comunicación abierta en la diplomacia, desde una la posición tecnófoba. Algunos argumentos en contra de la apertura de la diplomacia a los medios han sido: el endurecimiento de posiciones en las negociaciones internacionales debido a la violencia del lenguaje en los medios de comunicación (Cahier 1961); la mala preparación de la opinión pública para apreciar las negociaciones internacionales (Cahier *ibid.*); las “filtraciones de información”, es decir la publicación de información incorrecta o que no haya sido investigada sobre la política exterior (Hess 1995); y la creación de los terroristas por los medios, debido a que se publican hechos que ciertos grupos perciben como denigración brutal de su religión (Brzezinski 2005).

Con estos argumentos, los realistas justifican la censura¹⁷ y rechazan la teoría de la *agenda - setting*. Los argumentos contrarios a los realistas hacen del periodismo una religión, capaz de captar a las masas como lo hacía el catolicismo hasta el siglo XIX (Debray 2002). Una de las primeras respuestas al realismo fue una corriente relacionada: el estudio del neorrealismo y las alianzas para mejorar el entendimiento en la sociedad internacional. Brown *et al* (1995) consideran el realismo como medida de seguridad y diálogo: tomando el mundo como es, lo podemos mejorar. Los neorrealistas (Mearsheimer, Liberman, Walt y Schweller en Brown *et al* *ibid.*)

¹⁷ Véase el caso de George Bush, quien en septiembre de 2005, después de la tragedia del huracán Katrina, trató de componer la imagen de EUA y de la Presidencia, al impedir el acceso de los medios de comunicación a las zonas de rescate. Después nombró una comisión diplomática especial para que reconstruyera la imagen de EUA, afectada por la falta de acción del gobierno en el interior del país, en contraste con la administración de recursos para el “orden” externo, especialmente en Irak.

aprecian que a través de la diplomacia los Estados tratan de mantener el equilibrio de poder, en un sistema internacional anárquico en el cual la confianza mutua es la única manera de establecer la paz. Mientras que el realismo clásico se basaba en el concepto del poder duro, el realismo estructural o neorrealismo plantea que los Estados tienden a preservar la seguridad.

Una de las aplicaciones válidas de la teoría realista es la configuración de fuerzas en la sociedad internacional. Desde la misma perspectiva de política exterior, Deutsch (1998) divide los países en poderosos y menos poderosos, con política exterior independiente o dependiente, respectivamente (“potential influencer nations” vs. “potential target countries”). En la mayoría de los casos, ningún Estado es tan poderoso como para imponer su poder sólo, pero lo hace a través de coaliciones.

1.6.3 Reacciones al realismo

Para efectos didácticos, organizaremos las reacciones a las teorías diplomáticas de origen realista en dos vertientes: 1) las críticas, que generan el análisis de las últimas consecuencias de la metamorfosis diplomática; y 2) las propuestas, que engloban las teorías de la conflictividad y los estudios de prospectiva.

1.6.3.1 La nueva diplomacia

Un primer grupo de autores estudian las características de la nueva diplomacia (Marshall 1999), para identificar sus cambios a nivel teórico y práctico (Berridge 2002) o partiendo de la premisa de la unificación cultural a nivel mundial (Merle 1997). Marshall se dedica a estudiar los cambios que determinan la nueva diplomacia y la segunda globalización¹⁸, agudizada después de los años ’70 e identifica los siguientes factores más importantes: a) la interdependencia de las economías; b) el papel creciente de la opinión pública; c) la decolonización y la auto gobernación de los nuevos Estados; d)

los derechos humanos; e) problemas sociales como el desempleo, la pobreza, la mala educación, las enfermedades, los problemas de la mujer y del niño, etc.; f) nuevos retos que traspasan las fronteras como las drogas, el terrorismo, la VIH/SIDA; g) las tecnologías de información; y h) la multiplicidad de actores.

En la misma línea pero de forma más contundente, Riordan (2005) incluye también una crítica al realismo, en su análisis de la revolución diplomática más reciente. A los diplomáticos realistas, dice Riordan, les interesan únicamente las relaciones de poder entre los Estados, imaginados como bolas de billar que “colisionan y rebotan sobre la mesa”; ellos evitan la guerra no por razones éticas, sino por que es una vía para la promoción del interés nacional poco eficiente y llena de riesgos.

Riordan aprecia que las TIC han sido subutilizadas en la diplomacia. Asimismo, habla de la posibilidad de que en un futuro desaparezcan las embajadas con estructura única, los cargos consulares y la carrera diplomática. Esto, debido a que las capacidades del diplomático tradicional están superadas en los ámbitos financiero, económico, policial o científico, por lo que se necesitan especialistas. Riordan critica a la diplomacia tradicional por tratar de mantener la estabilidad más que configurar los acontecimientos, ya que los diplomáticos de carrera no están capacitados para generar compromisos en distintos niveles y sectores de la sociedad. Lo peor según él, es la poca conciencia de los diplomáticos que “como casta, rara vez aceptan la responsabilidad por sus errores”, sino culpan a los políticos por sus fracasos; sin embargo, les corresponde a los diplomáticos la tarea de transformar el mundo en un lugar más pacífico y de adaptarse él (ibid., p. 49)

La diplomacia tiene que ser capaz de resolver “emergencias humanitarias complejas” como los conflictos violentos, el desplazamiento de grandes masas de población, la desintegración económica, la enfermedad, el hambre, las violaciones de los derechos humanos, el colapso socio-político y

¹⁸Marshall (1999) considera que a la primera globalización, que incrementó el libre intercambio de mercancías y bienes, le correspondió la “antigua diplomacia”.

las catástrofes naturales. Riordan concluye que lejos de estar en declive, la diplomacia se necesita más en un mundo interdependiente. Sin embargo, para ser efectiva y controlar la arena internacional, la diplomacia tiene que asimilar el avance tecnológico.

Las experiencias positivas

En las relaciones internacionales, resulta sumamente provechoso estudiar tanto las desgracias como los logros, ya que de ambas formas se puede aprender. En contraste con la mala experiencia de la hegemonía estadounidense, la unificación europea es un modelo diplomático y de integración sin precedentes históricos. De ser principales causas de las dos Guerras Mundiales, los grandes poderes europeos pasan a ser socios.

En un lenguaje un tanto informal para las ciencias sociales, Khana (2004) plantea que la Unión Europea ofrece un nuevo paradigma en cuanto a la diplomacia multilateral, siendo “el primer superpoder metrosexual del mundo”. De la misma manera que los metrosexuales redefinen la masculinidad, Europa redefine las nociones de poder e influencia. Después de medio siglo de gestaciones, los europeos se están deshaciendo de la antigua soberanía nacional para exhibir su “poder compartido”, la nueva moda para la temporada geopolítica del siglo XXI. Como unión política, económica y militar, Europa es ahora mucho más que la suma de sus partes.

Si bien los Estados Unidos siguen actuando de manera unilateral según el poder duro realista, la Unión Europea destaca por el uso del poder suave en la escena diplomática.¹⁹ Mientras los EUA conciben el poder meramente en términos militares, los europeos destacan en el uso masivo del poder suave, en ámbitos como el medio ambiente, la legislación internacional, el desarrollo económico y el bienestar social. Khana prefiere el paraíso

¹⁹Aunque no se ignoran las imperfecciones de la Unión Europea en el plano político y los fracasos en materia de una política exterior común, no es objeto de esta tesis analizarlas en detalle. Lo que interesa es el modelo de cooperación (diplomacia multilateral) inaugurado por la UE.

burocrático posmoderno creado por los europeos, a las políticas neoconservadoras estadounidenses.

En resumen, Khana plantea que el modelo de cooperación multilateral europeo, con sus logros como la unificación monetaria y sus fallas inherentes, es el modelo en el que se inspiran los demás actores internacionales. De hecho, los EUA pretenden que su política para un Medio Oriente más Grande se inspira en el modelo de Helsinki, que fue el modelo europeo de integrar los derechos humanos en las instituciones de seguridad colectiva. La Unión Africana y la ASEAN también diseñan sus políticas según el modelo de la UE (Tigau 2004).

1.6.3.2 Propuestas y prospectiva

Un segundo tipo de reacciones al realismo son las propuestas concretas de cambio en la sociedad internacional. Como consecuencia de la globalización, surgió la idea de que los conflictos en una parte del planeta son responsabilidad de todos y sobre todo, de los especialistas en relaciones internacionales. La afirmación de Deutsch (1998), de que vivimos en un mundo de extranjeros capta muy bien la actual interdependencia social, política, económica y cultural²⁰, fomentada entre otras por el flujo de migraciones, lo que se traduce en una mayor responsabilidad de los políticos y de los estudiosos de las relaciones internacionales.

El concepto de interdependencia interesa sobre todo por generar teorías como la uniformización de las culturas, el incremento de la cooperación y la formación de un sistema diplomático y de negociación universal (Gounelle 1996; Mèrle 1997; Kimura *et al.* 1999). Desde la perspectiva humanitaria, en la globalización los conflictos de una parte del mundo afectan a todos. Dice Bedjaoui 2000: “La proximidad ya no es una noción meramente geográfica. La geografía engaña. Hoy en día todos los países son vecinos. Pueblos, naciones, organizaciones y la opinión pública se

²⁰ Deutsch (1998) se refiere a la cantidad de desplazados a nivel internacional, ya sea personas que viven en el extranjero o refugiados.

están enterando de este hecho lentamente, demasiado lentamente, y es la razón por la cual la diplomacia preventiva fracasa.”

Los críticos de los planteamientos realistas clásicos y derivados, observaron que si bien éstos necesitaban renovarse, también estaban en lo cierto en afirmar que la diplomacia no servía de manera adecuada, dado el gran número de guerras y conflictos a nivel internacional, que la ONU no había tenido éxito en resolver. Se desarrollaron entonces las teorías de la prevención (Freymond 1979, Boutros Ghali 1992), la conflictividad (Cahill 2000, Church y Shouldice 2003) y la paz integrada (Ricigliano y McClintock 2005).

La diplomacia preventiva/humana se inspira en la medicina para prevenir los conflictos de la sociedad internacional antes de que estallen, de la misma manera que es posible prevenir enfermedades del cuerpo humano. La diplomacia preventiva subyace las acciones de la ONU y fue teorizada por Boutros Ghali en la Agenda de la Paz de 1992. Sus propósitos básicos son la prevención, la transformación y el apaciguamiento de los conflictos abiertos entre los Estados, gobiernos o las minorías en un país (Boutros Ghali 1992, p.191).

La diplomacia preventiva funciona en conjunto con el periodismo preventivo para transformar el conflicto antes de estallar. En la misma línea, las teorías del cambio investigan sobre cómo y porque se puede lograr el cambio en conflictos violentos; la paz se obtiene a través de cambio transformativo de una cantidad significativa de individuos o líderes están interesados en tomar las medidas necesarias (Church y Shouldice 2003, p. 32-33).

Diplomacia de la paz integrada

Un enfoque relacionado a la prevención es la diplomacia de la paz integrada, que trata de resolver los conflictos a través de la cooperación entre los actores oficiales y no oficiales de la sociedad internacional, integrando la paz a nivel microsocia. Este tipo de diplomacia incluye: la renovación legislativa para

proteger a las minorías; la creación de campos de refugiados; la organización de discusiones entre los gobiernos y los grupos rebeldes; el financiamiento para la reconstrucción de casas destruidas en el conflicto; la organización de proyectos de educación por agencias de ayuda internacional, con miras a preparar las elecciones; la reconstrucción de la economía a través de ayuda y el crédito internacional.

El éxito de las acciones de construcción de la paz depende de la coordinación entre cada programa específico de una institución de apoyo y el propósito de la paz estable a largo plazo. Al respecto, Ricigliano y McClintock (2005) proponen la metodología del análisis de conflicto sistémico, realizado en tres etapas: a) obtener una imagen general de las causas del conflicto; b) identificar los problemas que se pueden resolver a través de la intervención; y c) identificar otros programas vinculados en este cambio sistémico.

En el proceso de integración funcional de las acciones para la paz, se tienen que considerar tres niveles igualmente importantes: político (cambios en cómo la gente está trabajando en conjunto para manejar el conflicto); social (cambios en las actitudes básicas y las relaciones de la población en el conflicto) y estructural (cambios del sistema social, en lo que se refiere por ejemplo al dominio de la justicia y al desarrollo económico). También se tienen que integrar los niveles: internacional (recursos, iniciativas y asesoría); nacional (líderes, políticas, estrategias) y sub - nacional (microsocial). Con base en este análisis, se pueden crear “redes de acción efectiva” que incluyan una variedad de actores trabajando en un mismo conflicto. Es así como la comunidad internacional puede desarrollar una mayor habilidad para incorporar sus recursos militares, civiles, diplomáticos, políticos, económicos y humanitarios para que se pueda construir la paz.

Diplomacia multi-canales

Desde el mismo enfoque sistémico, Diamond y Mc Donald (1996) crearon el Instituto de Diplomacia Multi Canales²¹, cuya misión es promover un acercamiento sistémico para la construcción de la paz y facilitar la transformación de conflictos arraigados profundamente en las estructuras de la sociedad. La metodología propuesta se basa en la idea de que los sistemas no pueden ser “resueltos” pero si transformados²². Algunos principios de la diplomacia “multi canales”: son el compromiso de largo plazo con la gente y con los procesos; el respeto de la sabiduría cultural de todas las partes; el uso de una variedad de tecnologías; la creación de nuevos métodos para abordar las necesidades únicas de cada situación; la invitación (entrar en el sistema donde existe una invitación y una puerta abierta) y el compromiso con el sistema, una vez que se ha entrado en el mismo. La idea básica de la diplomacia multi canales de Diamond y Mc Donald es que todos los participantes necesitan ser socios iguales.

La diplomacia en el 2015

Los cambios ocurridos y por ocurrir en la diplomacia no han tardado en preocupar al Departamento de Estado de EUA, en donde se inició el proyecto de prospectiva “Diplomacia Virtual”, coordinado por Fulton (2002). No obstante los resultados bastante importantes, éstos no han sido aplicados en la política exterior estadounidense, en parte debido al antiguo divorcio entre la ciencia y la práctica. El proyecto confirma que el Departamento de Estado de EUA sigue restringiendo la información y centralizando la toma de decisiones. La propuesta es el uso masivo de las TIC, la diplomacia pública, abierta, flexible y veloz. Concretamente, el uso de la TIC significaría:

²¹ Institute of Multi-Track Diplomacy aplica la teoría de la diplomacia multi canales en Ciprés, Casimir, Georgia, Libia y el Tibet, www.imtd.org.

²² Diamond y McDonald (1996) proponen los siguientes nueve canales importantes en el desarrollo de la intervención humanitaria: a) el gobierno; b) las ONGs y resolución de conflicto profesional; c) los negocios; d) los ciudadanos; e) la investigación, los cursos y la educación; f) el activismo para la paz; g) la religión; h) los medios y la opinión pública (este último considerado el más importante). Los autores señalan que ningún canal es

información más rápida y completa en forma multi-sensorial; uso continuo de bases de datos; más teleconferencias y menos viajes al extranjero; descentralización y reducción de jerarquías; traducciones electrónicas; imágenes satelitales detalladas en tiempo real sobre aspectos de interés.

En otro estudio de prospectiva, Henrikson (2006) aprecia que los diplomáticos deberían ser capaces de encabezar y coordinar un diálogo de las civilizaciones, con apoyo político y ciudadano. La diplomacia tiene una larga historia de adaptación a los cambios de la sociedad internacional, sobre todo los de la comunicación y las tecnologías. Henrikson imagina cinco futuros posibles de la diplomacia, que tienen en común la necesidad de involucrar más al público en la toma de decisiones: a) la desintermediación - el Estado ya no controlará los asuntos diplomáticos y adoptará métodos del mundo de negocios; b) la europenización - el reemplazo de los servicios diplomáticos nacionales con internacionales o conjuntos, parecido al modelo de la UE; c) la democratización - los Estados pequeños y la sociedad civil tendrán más poder de decisión en las instituciones multilaterales; d) la tematización - requiere de un nivel más alto de flexibilidad de los diplomáticos, en cuanto se involucren en la lucha en contra del terrorismo, las enfermedades y otras amenazas globales; y e) la americanización - la asimilación del modelo de cabildeo estadounidense a las relaciones internacionales.

Síntesis histórica

La trayectoria histórica de la diplomacia desde la antigüedad hasta hoy en día muestra que el sistema diplomático posee la capacidad de organización y mejoramiento de sus propias prácticas. La diplomacia no desaparece, sino que se adapta al sistema internacional. El sistema diplomático no se reinventa completamente, sino que evoluciona y conserva parte de sus antiguas prácticas. En el caso de la “nueva diplomacia” que se lleva a cabo después de los 90, la diplomacia tradicional y la no oficial se complementan y

independiente y que la diplomacia funciona mejor en condiciones de coordinación de los recursos, valores y enfoques de todos los canales.

coexisten. Aunque ya no es monopolio del gobierno, mantiene instituciones como la Cancillería y las embajadas y consecuentemente, el ejercicio de la política exterior. Por otra parte, admite la cooperación de actores no oficiales como las organizaciones no gubernamentales.

La incursión en la evolución del sistema diplomático nos permite identificar los principales factores de cambio en la que se basará la propuesta teórica: el concepto de poder y representación en la sociedad internacional; el énfasis de la comunicación en la diplomacia; la participación ciudadana en los asuntos diplomáticos, con apoyo en las TIC; la falta de legislación y conceptos jurídicos actualizados; y la metodología para renovar la teoría diplomática. La teoría diplomática tiene dos características importantes: es generalmente de origen anglo-sajón/francés y realista. Ambas tendencias se tienen que superar por que el mundo es más variado culturalmente y porque muchas veces resulta difícil adaptar pensamientos occidentales a otras realidades, lo que provoca más desconfianza en la diplomacia.

El desfase teórico es triple: temporal, cultural e ideológico. La integración del aparato teórico como variable activa en la evolución diplomática, implica que las aportaciones teóricas son una manera de incidir en el mejoramiento del sistema. La evolución del sistema diplomático ofrece la clave para reposicionar la nueva diplomacia a la base de las relaciones internacionales, propuesta realizada en el siguiente capítulo.

2 Bases para una teoría diplomática compleja

Este capítulo propone un programa de reconstrucción teórica de la diplomacia organizado en dos partes: la introducción al funcionamiento de los sistemas complejos y el análisis estructural del sistema diplomático.

2.1 Programa general de análisis de los sistemas complejos

2.1.1 Las facetas de la complejidad

Lo “complejo” y la “complejidad” se prestan a muchas interpretaciones, de la cual la más simple es la alusión a lo complicado y lo difícil. En primer lugar, la complejidad de la investigación se refiere a la intención de abarcar todos los elementos posibles del objeto estudiado, evitando la fragmentación en partes y el desconocimiento de su funcionamiento global. En términos de la complejidad, la realidad es caótica, constituida por múltiples relaciones que superan las capacidades de percepción del observador. Pero es este caos lo que permite “el juego” con el objeto de estudio para obtener resultados novedosos y creativos:

...la idea del caos favorece nuevos modos de pensar y de vivir la realidad, y al mismo tiempo, el caos como metáfora implica una humildad que las teorías científicas anteriores no poseían. El caos, pues, tiene mucho más que ver con lo que podemos saber que con la certeza y los hechos propiamente. Tiene que ver con el dejarse ir, con la aceptación de los límites y con la celebración de la magia y del misterio. (Briggs y Peat 1999, p. 10)

En segundo lugar, la complejidad no se refiere solamente al sistema estudiado, sino también al observador – investigador.¹ El observador percibe el sistema de cierta forma, por lo que la complejidad del sistema depende generalmente de la complejidad de la persona que lo observa: el observador mismo es un sistema complejo, lo que influye en sus propuestas. Al tomar en cuenta la percepción del investigador, el nivel de complejidad y complicación aumenta porque “es difícil definir la complejidad como una dimensión que pueda ser medida de manera objetiva”, según remarcan Bertuglia y Vaio

¹ Casti (1986 cit. en Bertuglia 2005, p. 28) distingue entre la complejidad de diseño (del observador) y la complejidad de control (del sistema observado).

(2005, p. 285-287). Esto no significa que la complejidad sea un concepto subjetivo, que simplemente dependería de la opinión del observador, sino que se vincula a la interacción entre el observador y lo observado.

Los conceptos de complejidad y sistema son arbitrarios, ficciones que sirven para acercarnos a la realidad. Estos conceptos estructuran el conocimiento con base en hipótesis y para construir una teoría, sin ofrecer la verdad última sobre el objeto de estudio. La teoría es una manera de mirar a la realidad y de formarse una idea², según observa Bohm (1992). Consecuentemente, las teorías se construyen, se confrontan y se validan con base en las teorías precedentes, más que con base en realidad misma, que es muchas veces demasiado “compleja” para tener acceso directo a ella.

2.1.2 Sistemas complejos adaptativos

Al igual que la complejidad, el concepto de sistema es una abstracción, una herramienta del investigador para distinguir entre conjuntos coherentes con funciones relacionadas. El concepto de sistema sirve para organizar la realidad estudiada, sobre todo cuando se trata de los sistemas sociales. A diferencia de lo que sería el sistema de un aparato eléctrico para los ingenieros, el sistema internacional no puede ser tocado o descompuesto de forma práctica.

La distinción consiste sobre todo, en la capacidad de comunicación con el medio ambiente. Los sistemas de las ciencias duras o la industria son muchas veces sistemas cerrados, delimitables, que no comunican con el medio ambiente. Al contrario, los sistemas sociales existen debido a la comunicación continua con su contexto y con otros sistemas que también son construcciones del investigador. En el caso del sistema internacional, éste puede ser estudiado a través subsistemas que lo integran e interactúan de forma continua e inseparable.

²El físico David Bohm (1992), creador de la teoría del plasma, recuerda el origen común de las palabras “teoría” y “teatro”: ambas provienen de la misma raíz griega que significa ver.

La diferencia entre los sistemas abiertos y cerrados ha sido expresada básicamente en términos de la entropía, es decir el nivel de organización vs. desorganización. Los sistemas cerrados tienden a aumentar su entropía y orientarse hacia un estado de equilibrio estático; los sistemas abiertos son negentrópicos, mantienen y elaboraran su estructura a través de la implementación continua de material (Buckley 1998, p. 45). El sistema abierto “entra en intercambios con el medio ambiente, intercambio esencial en la viabilidad del sistema, su capacidad reproductiva o continuidad, y su capacidad de transformación” (Buckley 1982, p.83).

A más apertura, más complejidad. Los sistemas complejos³ destacan por la multiplicidad y complejidad de las relaciones entre sus partes y con el medio ambiente. Ellos existen debido a la comunicación multidireccional continua de sus miembros y al desequilibrio permanente. “La comunicación es el proceso mediante el cual se transmite esta variedad constreñida, en una u otra forma, entre dichos conjuntos, implicando una actividad de codificación y descifrado, de forma que la variedad original y sus constricciones permanecen relativamente invariantes en el extremo receptor.” (Deutsch *ibid.*, p.102).

Buckley (1998, p. 53) observa también que a medida que los sistemas abiertos se vuelven más complejos, desarrollan más procesos de mediación entre las fuerzas externas y su comportamiento. A niveles más altos, estos procesos llegan a ser más independientes o autónomos e influyen más en los comportamientos. Desarrollan funciones para: a) ajustar el sistema a las contingencias externas; b) dirigir el sistema hacia un comportamiento más congenial; y c) ayudar a que el sistema interactúe mejor con el medio ambiente.

Asimismo, los sistemas complejos suelen auto-organizarse para una adaptación o un mejoramiento continuo, lo que puede ser traducido como

³“Un sistema complejo consta de componentes individuales que interactúan y, como producto de ello, pueden modificar sus Estados internos. (...) Un sistema complejo es reconocible por su comportamiento; en él suele haber autoorganización, frustración y evolución hacia la zona

evolución en términos históricos (véase también el capítulo 1). Por lo tanto, los sistemas complejos tienen una historia y se encuentran en continuo movimiento. Desde la complejidad, podemos identificar formas y características evolutivas comunes a todos o casi todos los sistemas conformados por elementos múltiples, entre los cuales existen interacciones mutuas, no lineales y mecanismos de retroalimentación positiva (Bertuglia y Vaio 2005, p. 269).

La mayoría de los sistemas complejos tienen capacidad de adaptación⁴, por lo que se les denomina también como sistemas complejos adaptativos (Gandolfi cit. en Bertuglia y Vaio *ibid.*, p. 276), que son sistemas abiertos, compuestos por muchos elementos que interactúan los unos con los otros de manera no lineal y que constituyen una sola entidad organizada y dinámica, capaz de evolucionar y adaptarse al medio ambiente. Según observa Buckley (1998, p. 46), en los sistemas complejos adaptativos, existe siempre cierto nivel de tensión, a veces destructiva, a veces constructiva. Concretamente, esto significa que el sistema es capaz de evolucionar y que al llegar a puntos críticos, sus propiedades pueden cambiar de manera inesperada, lo que puede degenerar tanto en el caos como en el equilibrio estable. Sin embargo, para estos sistemas el equilibrio (no movimiento) significa muerte, ya que cuando dejan de adaptarse al medio ambiente están superados y eliminados por el contexto (el sistema en el que se incluyen). La organización de un sistema complejo se produce a través de relaciones de cooperación y competencia entre los conjuntos del sistema (Bertalanffy cit. en Gras 1978).

crítica, leyes de potencia espacio-temporales y fundamentalmente, emergencia de patrones.” (Köppen et al. 2005, p. 4-8)

⁴ El concepto de sistema complejo adaptativo fue introducido por el físico Murria Gell-Man, parte de un equipo de investigación de Santa Fê (EUA), para completar la teoría moderna de sistemas, en boga en los años 40 (Buckley 1998, p. 12).

Conjuntos unitarios

Si desde la teoría clásica de sistemas todas las partes de un sistema están vinculadas e influyen de manera consciente o inconsciente sobre las otras, la teoría holográfica⁵ interpreta los límites de un sistema como una construcción artificial. A pesar de que los componentes del sistema son separadas por el observador, en realidad ellos están unidos. Según el físico David Bohm (1992), la separación de las cosas es solamente una ilusión, ya que todas son partes del mismo “continuo” inseparable. El universo contiene “frecuencias y potencialidades que permiten una ilusión de lo concreto”. Bohm utiliza los términos “holoflujo” y “holomovimiento” para indicar la naturaleza cambiante y dinámica del universo.

Las fluctuaciones permiten que la sociedad evolucione, debido a una organización compleja. Según la teoría holográfica, el cambio social y la evolución ocurrirán con una frecuencia cada vez mayor (Walonick 2004). Desde esta perspectiva, la fragmentación creada por las definiciones limitadas no existe. Cada componente es parte de un todo inseparable. La teoría de sistemas enfatiza la individualidad de los componentes del sistema, mientras que la teoría holográfica destaca su unión. No se trata simplemente de que el componente está relacionado con el componente B, sino que A es B y B es A (Walonick *ibid.*).

De esta forma, cualquier subsistema del sistema social no es solamente él sólo, sino que involucra a todos los demás objetos y de hecho es cada objeto (Levi 2001). La visión holográfica permite a los científicos sociales entender los sistemas organizacionales y sociales, al enfatizar la totalidad de su organización. El sistema internacional constituido por subsistemas y actores es reflejado y se refleja en cada uno de ellos. Dentro del sistema internacional, no hay fragmentación entre los subsistemas económico,

⁵ La teoría holográfica es una extensión de la teoría de sistemas y tiene aplicaciones sobre todo en las artes visuales. El principio matemático de la holografía fue descubierto en 1947 por Denis Gabor, por lo cual obtuvo el Premio Nobel.

político, cultural, social, etc. Cada subsistema depende del otro y del sistema internacional en general.⁶

Equilibrio y cambio en los sistemas sociales

Los sistemas sociales en general y el sistema internacional en particular tienen una alta capacidad de autocontrol, debido a objetivos específicos y operacionales en su funcionamiento (Buckley 1998, p. 188). Los sistemas sociales presentan grados diferentes de incertidumbre e interdependencia, sin embargo tienden hacia cierto equilibrio homeostático. La flexibilidad y la adaptabilidad son características esenciales para su supervivencia, de igual manera que en la vida biológica.

Según Deutsch (1951, cit. en Buckley 1982, p.91), el hecho de que un sistema social esté en equilibrio implica que: a) cuando se le perturba, retorna a un estado particular; b) la perturbación tiene su origen fuera del sistema; c) cuando mayor sea la perturbación, mayor será la fuerza con la cual el sistema retornará a su estado primitivo; d) la velocidad de reacción del sistema ante la perturbación tiene menor importancia relativa – una suerte de desacuerdo o fricción que no halla lugar en el equilibrio ideal; y e) si bien en el sistema no puede ocurrir una catástrofe, una vez perturbado el equilibrio, casi nada puede predecirse acerca del futuro de la sociedad.

Otra característica de los sistemas sociales es su capacidad de información y retroalimentación continua con el medio ambiente. Deutsch (ibid., p. 91-92) afirma que un sistema sociocultural tiene que recibir un flujo pleno de tres tipos de información (del mundo exterior, del pasado y de la recombinación y de sí mismo con de sus partes) y de tres clases de retroalimentación (la persecución de metas; el aprendizaje o retroalimentación de datos externos y la conciencia u autopercepción).

⁶ “Toda realidad es un sistema de sistemas, al menos en tres sentidos: todo sistema (menos, por definición, el universo mismo) forma parte de otros sistemas; todo sistema (menos, por definición, los constituyentes últimos de la materia) está formado por otros sistemas, y la estructura de todo sistema puede ser descrita de indefinidas formas, todas ellas haciendo igual justicia al comportamiento del sistema”. (Vázquez en Broncano 1995, p. 82-83)

Según Buckley (1998, p. 176), la sociedad es un sistema complejo adaptativo, con alta capacidad de evolución. Los sistemas sociales han evolucionado con el tiempo parecido a los sistemas biológicos. Sus estructuras auto-reguladoras y sus procesos se han reestructurado, para mantener la viabilidad del sistema. Aunque pequeñas, las sociedades primitivas pueden ser vistas como sistemas buenos auto-reguladoras. De esta forma, nuestras sociedades industrializadas requieren de un nivel más alto de adaptación, debido a su relación más compleja con el sistema internacional y el medio ambiente. Sin embargo desde el punto de vista de los objetivos a largo plazo y la viabilidad global, las sociedades modernas son pobremente auto-reguladoras, si tomamos en cuenta la decadencia moral de las instituciones políticas, económicas y educativas y las orientaciones bélicas paranoicas hacia otras naciones, dice Buckley (ibid.)

2.1.3 La triada: hipótesis – modelo – teoría

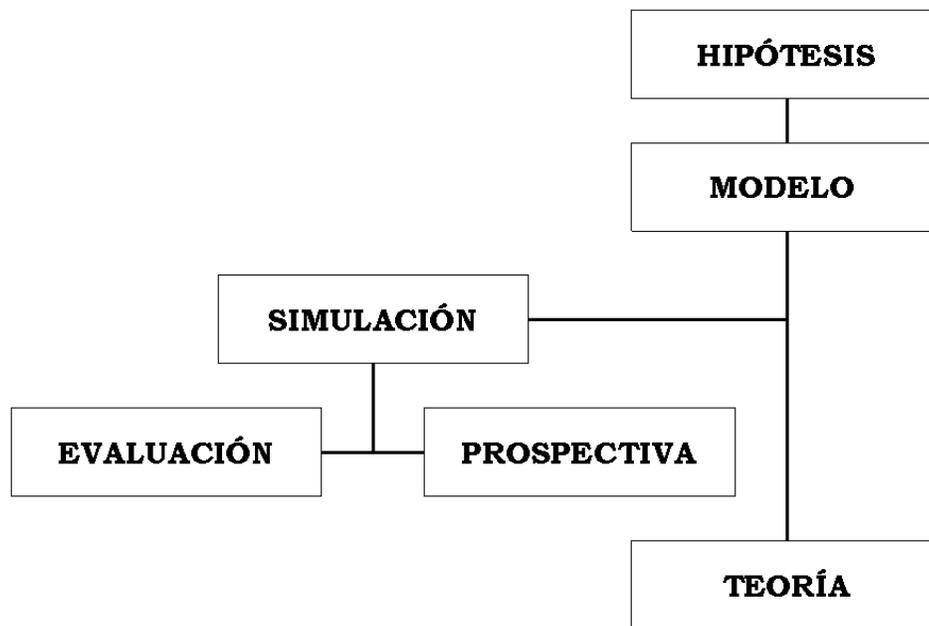
Proponemos un programa general de análisis de los sistemas complejos basado en la triada hipótesis – modelo – teoría para explicar la metodología de estudio de los sistemas complejos. A partir de la hipótesis se construyen modelos, que a su vez sustentan las teorías.

En una primera etapa, se realizan hipótesis que facilitan la abstracción del objeto de estudio; ellas simplifican la realidad social de manera parecida a las ciencias duras y facilitan la modelación. Para los sistemas complejos, se necesita una visión holista: cuando más partes logramos distinguir al realizar nuestras hipótesis, más numerosas las conexiones que podemos identificar.

Bertuglia y Vaio (ibid.) observan que las hipótesis en la base del modelo no son nunca un reflejo estricto, completo y objetivo de la realidad, ni social ni natural. Al contrario, estas hipótesis reflejan: nuestra comprensión parcial de la realidad, o mejor dicho nuestra inaccesibilidad al conocimiento completo; las opiniones y prejuicios del autor; así como las elecciones que se tienen que hacer para las aproximaciones a efectuar.

En la segunda etapa, se crean modelos para describir las leyes de funcionamiento de los sistemas representados, tanto para comprobar la hipótesis como el modelo mismo. Etimológicamente, la palabra “modelo” proviene de la misma raíz que “modo”, y tal parentesco alude a forma, manera y uso, según recuerda Briones (1991, p. 134). El concepto de modelo se relaciona con el verbo “modelar” y con el sustantivo “módulo” pero se diferencia de “moldear” (que remite a la copia e imitación).

2.1 Programa general de análisis de los sistemas complejos



Prácticamente, todas las decisiones que tomamos a diario se hacen con base en modelos. Los modelos constituyen herramientas para organizar y estimular ideas y conocimiento sobre cierto aspecto de la realidad y hacerla “revivir” (Bertuglia y Vaio 2005, p. 17) y representan una “simplificación, una reflexión abstracta pero parcial del objeto estudiado” (Brucan 1997, p. 35), un esfuerzo de condensación (Karplus 1992).

Los modelos son instrumentos que sirven para la construcción y reconstrucción teórica, al continuar o romper con las teorías precedentes (Barberousse y Ludwig 2006, p. 58). Los modelos intentan evitar el peligro de aislar la teoría de la realidad, ya que a veces sucede que la realidad y la metodología corren como dos líneas paralelas que nunca se tocarán (Brucan

1974, p. 4). En la práctica los modelos se construyen a partir de la teoría de grafos⁷ o con base en programas computacionales capaces de abarcar una multitud de variables, como es el caso de los componentes de los sistemas complejos.

Karplus (1992, p. 62) identifica tres tipos de modelos: deductivos, inductivos e híbridos. Los deductivos parten de lo general para llegar a lo específico, mientras los inductivos parten de información específica para crear una ley. En el deductivo se empieza con base en alguna ley científica o una ecuación aplicable para representar el modelo. En la práctica los modelos necesitan de una combinación del método deductivo e inductivo y requieren de ejemplos (modelos híbridos). Al diseñar el modelo de un sistema, cuanto más nos basamos en la deducción, mejor.

La complejidad de diseño explicada anteriormente significa entre otras, que las entidades complejas son difíciles de modelar. Por lo tanto los sistemas sociales son mucho más difíciles de describir que los físicos, químicos o las leyes de la naturaleza, a tal grado que hasta hoy en día no hay leyes matemáticas que puedan definir las leyes sociales. En el caso de entidades complejas como los sistemas sociales, el sistema internacional y el diplomático se trabaja con modelos dinámicos, para captar la no linealidad y el cambio continuo. Al modelar, la abstracción puede significar que el modelo capta solamente una o dos variables del sistema, como por ejemplo la descripción de sus partes o las etapas en su evolución.

Simulación, evaluación y prospectiva

Los modelos se simulan (léase “aplican”) con dos propósitos principales: evaluar el comportamiento actual del sistema y prever su comportamiento futuro. La simulación permite el análisis, la construcción, la prueba, la solución y la validación de un modelo dinámico (Gras 1978).

⁷ La teoría de grafos describe “la forma como están conectados un conjunto de puntos” (Gallego-Badillo 1998, p. 217).

En esta investigación, el propósito principal de la simulación es la evaluación “integral” (Fleitman 1984) entendida como una serie de recomendaciones y como “herramienta del cambio de una situación insatisfactoria” (Nirenberg et al. 2000). La evaluación es un arma en contra de la resistencia al cambio (ibid.) “La posibilidad de cambio evoca con frecuencia el proceso más alto en cuanto a transformación se refiere, que es la revolución, proceso en que difícilmente algo quede en pie; el impulso hacia delante que se genera es tan arrollador que los viejos cimientos parecen caer debido al impacto.” (ibid., p. 43) Evaluar permite no repetir errores cometidos, mejorar las estructuras y corregir el comportamiento del sistema en general. Los modelos de evaluación sirven para: la planeación de técnicas o procedimientos para la recolección y análisis de la información; identificar el objetivo final; la metodología adecuada; y la metaevaluación (Briones 1991 cit. en Nirenberg et al. 2000, p. 79).

Modelos prospectivos

La validez de los modelos sociales es muy debatida y ha sido cuestionada por sus capacidades predictivas. Existe un vínculo causal entre la prospectiva y los modelos: la prospectiva depende de los modelos, al tiempo que la validez de los modelos varía según su capacidad predictiva. El ejercicio prospectivo cuenta con ciertos requisitos de viabilidad como: la factibilidad (la aptitud técnica) y la aceptabilidad entendida como “la aptitud que posee un proyecto para generar adhesiones y suscitar su aprobación” (Merello 1978, p. 31).

De hecho, hay quienes evalúan el modelo con base en su capacidad predictiva, que sería el propósito último de un modelo. Según demuestra el estudio de Karplus (1992, p. 79), los modelos más válidos son los de circuitos eléctricos y los menos válidos, los económicos, sociales y políticos. En los sistemas no lineales la previsión a largo plazo es prácticamente imposible, ya que aún cambios muy significativos se pueden dar de manera inesperada.

Las situaciones sociales presentan poca estabilidad, son “no lineales”, lo que disminuye las capacidades predictivas de los modelos. Sin

embargo esto no les resta a las capacidades de valorar alternativas deseable o indeseables (Miklos y Tello 2001, p. 129). El propósito final de los modelos es la prospectiva o preferencia (Merello 1978), que a diferencia de otras técnicas de futurología⁸, va desde el presente hacia el futuro, imaginando el porvenir para poder reflexionar sobre el presente. “Primero anticipa la configuración de un futuro deseable, luego, desde ese futuro imaginado, reflexiona sobre el presente con el fin de insertarse mejor en la situación real para actuar más eficazmente y orientar” (Merello 1978, p. 18). La metodología prospectiva construye el futuro a partir de escenarios y conjeturas. La prospectiva se preocupa más por brindar alternativas futuras que por responder a la pregunta “¿qué sucederá?” La prospectiva presenta un aproximación holista a la evolución del sistema y usa modelos cualitativos y estocásticos. Según Merello (ibid., p. 25), la reflexión prospectiva confronta el futuro con la situación presente a fin de diagnosticarla y de esta forma contrapone la idealidad y la realidad.

La prospectiva puede ser considerada también como una actitud mental ya que “procura hacer más probable (...) al futuro objetivado como deseable. No se estanca meramente en lo posible (...) es una enérgica meditación sobre el provenir para luego ejercer una reflexión activa sobre el presente. No es desentrañar el porvenir; eso sería pronóstico o predicción” (Merello ibid., p. 18-19). Lejos de ser una técnica utópica, la prospectiva “parte de la idea de que el futuro está abierto y que en él podemos imaginar diversas configuraciones.” (Miklos y Tello 2001, p. 19) “Mientras que el pasado pertenece a la memoria, el futuro es el ámbito de la voluntad.” (Ibid., p. 14)

⁸ La prospectiva es diferente del pronóstico y la predicción. Las técnicas de la futurología son cualitativas (análisis de fuerzas, análisis morfológico, Ariole, Delphi, escenarios, evaluación tecnológica y TKJ) o cuantitativas: matriz de impactos cruzados, insumo-producto, modelos de simulación, proyección (Miklos y Tello 2001).

2.2 La reconstrucción teórica de la diplomacia

2.2.1 La función vinculante del sistema internacional

La presente propuesta se construye⁹ con base en modelos dinámicos simulados para estudiar la diplomacia como sistema complejo adaptativo, integrado al sistema internacional; ambos sistemas son interpretados como construcciones sociales sujetos a cambios culturales y estructurales (Wendt 1999). Si bien la sociedad internacional tiende a reproducir sus estructuras (Wendt 1999), también cuenta con la capacidad de autoorganización a partir de una mayor conciencia, cuestión que es responsabilidad de las teorías de relaciones internacionales en general y de la diplomática en particular. Es más, la reorganización y el cambio de sus estructuras puede ser planeada a través del enfoque prospectivo aplicado a la evolución del sistema.¹⁰

En cuanto al cambio social, Buckley (íbid., p. 211) aprecia que las sociedades mantenidas con base en el poder no resisten, operan con un nivel bajo de eficiencia y un nivel alto de tensión, poca integración y/o conflicto. Las sociedades sostenidas por una autoridad pueden perdurar más, con un nivel más alto de satisfacción personal, efectividad de grupo y cooperación. Únicamente la fuerza no es suficiente para mantener unido a un grupo; se necesita algún tipo de autoridad. Ceremonias como la investidura y los títulos honoríficos son recursos para institucionalizar y mitificar esta autoridad.

El objeto implícito de estudio de esta tesis, el sistema internacional, es complejo, abierto y anárquico (caótico, falta de una autoridad central), una entidad en continua transformación a través de las conexiones cambiantes que se establecen entre sus actores. Al caracterizar el sistema internacional como complejo, nos referimos a que se encuentra en un estado particular de organización, en una transición/ juego entre el orden y el desorden, dentro de cual emergen conductas y funcionamientos nuevos. El sistema internacional

⁹ Para propósitos de este estudio, la construcción del objeto de estudio se refiere a la capacidad de imaginar y simular las coordenadas de la teoría diplomática sistémica. “Contrario al empiriositativismo, el constructivismo no separa lo conceptual de lo metodológico, ni piensa que son separables” (Gallego-Badillo (1998, p. 268)

¹⁰ Gras (1978) observa que la teoría de sistemas da un enfoque de evolución y cambio social a la prospectiva.

está constituido por una variedad de subsistemas entre los cuales existen vínculos causales que funcionan como mecanismos esenciales de autorregulación (aplicación de Buckley 1998, p. 203).

El sistema internacional y el diplomático son coevolutivos; es decir, varios de sus actores coinciden o interactúan mutuamente, creando relaciones de causalidad múltiple. Al estudiar los cambios esenciales del sistema internacional podemos inferir sobre el diplomático, y al revés. La diplomacia consiste en las conexiones que se establecen entre varios actores del sistema internacional, entre los cuales el Estado y las organizaciones internacionales son los actores principales; las organizaciones no gubernamentales, las empresas, los medios, los partidos políticos, los actores privados, la religión y los científicos son entidades secundarias. La diplomacia es la forma óptima de manutención del sistema internacional tal como existe hoy en día. A su vez, la diplomacia misma es un sistema de comunicación que se rige por sus propias reglas pero al mismo tiempo está determinado por los cambios del sistema internacional.

La diplomacia funciona como variable “vinculante” (Arroyo 2006), que permite la comunicación entre los demás subsistemas (económico, cultural, el jurídico, político, educativo etc.). La diplomacia es un sistema complejo adaptativo, abierto, compuesto por muchos elementos que interactúan los unos con los otros de manera no lineal y que constituyen una sola entidad organizada y dinámica, capaz de evolucionar y adaptarse al medio ambiente a través de procesos de cambio social.

El estudio de evolución del capítulo precedente mostró que el sistema diplomático es sensible a las condiciones iniciales: es decir, pequeñas diferencias entre sus estados iniciales, resultan en el incremento de las diferencias entre sus estados subsecuentes y en otras etapas de evolución (aplicación de Bertuglia 2005, p. 131). Asimismo, se pudo verificar que el sistema diplomático es “no autónomo”, es decir responde a los cambios del sistema internacional y su evolución depende del tiempo. La modificación y la entropía permanente muestran un comportamiento no lineal, dinámico,

flexible y adaptable en función de sus objetivos. Esto es clave para poder plantear un cambio del sistema diplomático: a nuevos objetivos, nuevas funciones.

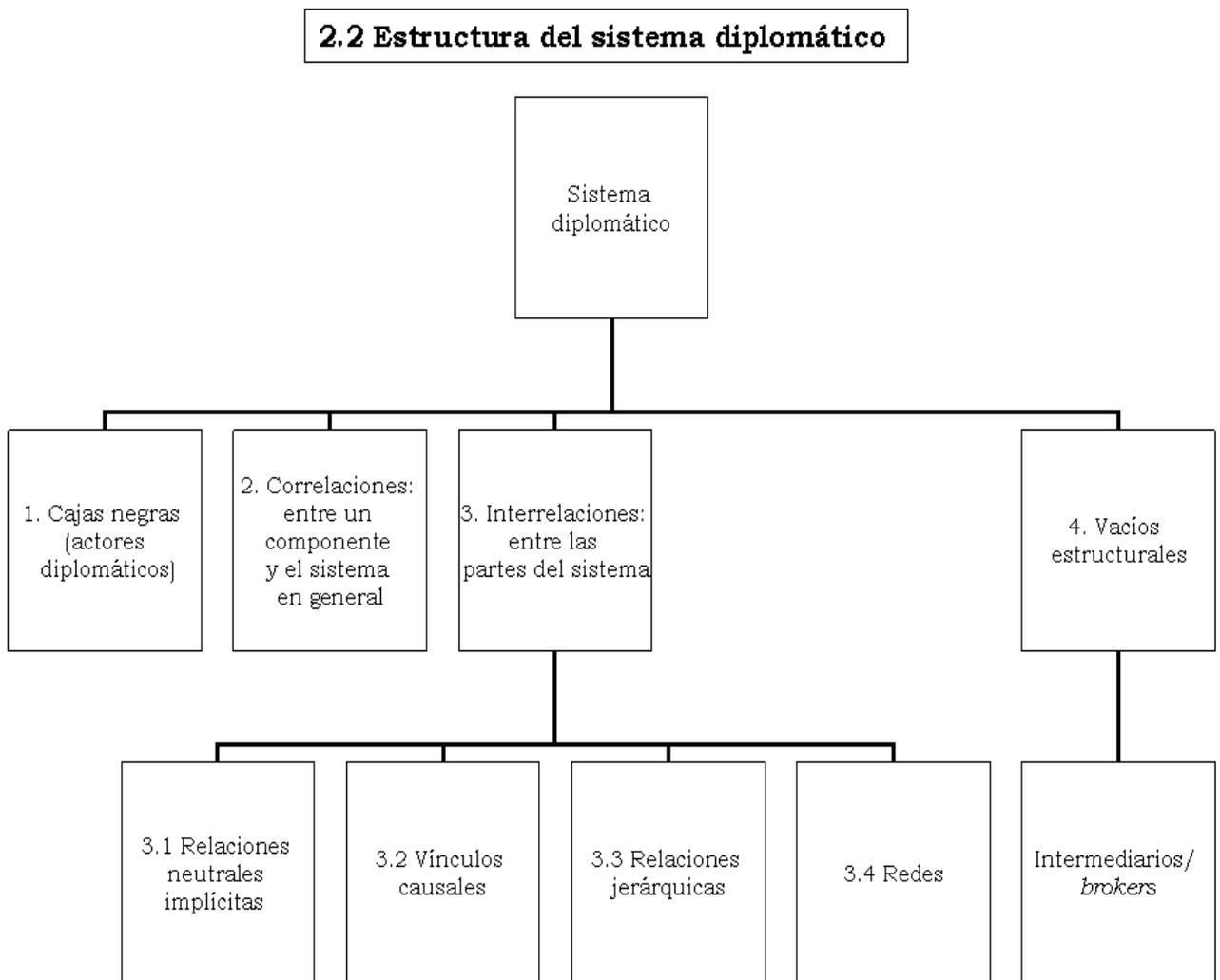
Los modelos de la diplomacia presentados anteriormente (1.2, 1.3 y 1.4) representan la inestabilidad y la no repetitividad del sistema (aplicación de Forrester 1961). Es decir, el sistema diplomático no tiende a regresar a su condición inicial después de haber sido cambiado, ya que la intervención externa provoca grandes cambios, como es el caso del cambio de poder en el sistema internacional. Asimismo no puede regresar a la diplomacia del siglo XV debido a cambios estructurales en varios niveles. Los contextos diplomáticos son irrepetibles, un argumento más en contra del realismo que pretende censurar a los medios de comunicación para controlar a la diplomacia.

La diplomacia presenta características negentrópicas, ya que mantiene y elabora su estructura a través de la implementación continua de nuevos actores e instituciones. Por ejemplo, surgen relaciones de mediación que influyen positivamente en la supervivencia del sistema y lo ayudan a interactuar mejor con el medio ambiente. La diplomacia posee capacidades auto-reguladoras para sostener su existencia, a pesar del descenso de ciertos mecanismos como la red del servicio exterior.

Fuera de los antiguos centros de poder como las Cancillerías que controlan la política exterior, el sistema diplomático carece de una autoridad central, lo que implica la existencia de metas múltiples, a veces en conflicto, de varias unidades de decisión. Sin embargo, estos conflictos son necesarios en la evolución y composición del sistema, ya que permiten su funcionamiento y su mejora a largo plazo. Todas estas propiedades confirman el comportamiento imprevisible del sistema diplomático con relación al sistema internacional, lo que imposibilita el pronóstico exacto sobre su futuro pero sí permite identificar tendencias de evolución.

2.2.2 La dinámica interna del sistema diplomático

La única ley de evolución que podría servir como base para los modelos diplomáticos es la adaptabilidad a los cambios del sistema internacional. Esto se refleja en la tendencia de integración caótica de nuevos actores y logística. El sistema diplomático funciona con base en relaciones complejas entre sus partes, en jerarquías, redes y vacíos estructurales. Con propósitos didácticos, se distinguen cuatro componentes principales del sistema diplomático, según se resume en la figura 2.2 y se explica a continuación: las “cajas negras”, las inter – y correlaciones y los vacíos estructurales. En realidad, todas las partes del sistema diplomático se entretajan para formar un todo orgánico, autorregulador y autónomo.



“Cajas negras”

La modelación empieza por identificar las unidades de análisis o “cajas negras” de la investigación (Cilliers 1998), es decir, los elementos que fomentan la información más importante para la investigación, y sigue con establecer sus jerarquías y conexiones posibles.¹¹ En el caso diplomático, las cajas negras son los actores diplomáticos y su interacción constituye varios tipos de diplomacia. El comportamiento complejo resulta de la manera no lineal en la que se llevan a cabo las relaciones diplomáticas. A lo largo de la tesis se trabaja tanto con datos atributivos de los actores diplomáticos, como con datos relacionales y conceptuales¹².

Los actores diplomáticos suelen estar organizados de forma jerárquica y por niveles conforme con las estructuras de autoridad y/o poder del sistema internacional. Según Mesarovic y Macko (1969), la descripción estratificada permite la descomposición del sistema para conocer sus componentes y relaciones. Por ejemplo, es ya reconocida la distinción entre diplomacia oficial y no oficial (a la cual se le ha añadido también el nivel intermedio de “semioficial” (“catalítico”), para describir las relaciones entre la primera y la segunda). Desde la perspectiva del derecho internacional, los actores oficiales como el Estado y las organizaciones internacionales tienen una posición dominante en el sistema diplomático, al ser los “legítimos” y poseer mayor poder de control sobre otros actores. De manera gráfica, las jerarquías se representan a través de nodos o “picos” (Scott 1991) más altos de la estructura diplomática; por ejemplo, el Estado es el pico del sistema diplomático.

¹¹ El modelo conexionista se compone de un gran número de unidades interconectadas a través de sinapsas y vínculos causales y estudia la interacción entre las partes. Cualquier nodo puede ser conectado con otro o consigo mismo. El conexionismo se inspira en el funcionamiento cerebro humano, basado en una red de neuronas interconectadas (sinapsas), aplicado por Freud (1950), en la neurociencia y los modelos computacionales (Cilliers 1998).

¹² Scott (1991, p. 2) identifica tres tipos de datos en las ciencias sociales: a) atributivos, que se refieren a las actitudes, opiniones, comportamientos y cualidades de los agentes; b)

Vacíos estructurales

Los vacíos estructurales son espacios creados entre varios canales y niveles del sistema diplomático, de manera parecida a cualquier otra estructura social (Burt 2000). Esto no significa que los agentes no se conocen, sino que se dirigen hacia sus propias actividades sin tomar en cuenta la posibilidad de conectarse con otros. Dentro de los sistemas complejos, la existencia de vacíos permite la constitución de intermediarios (“brokers” en la literatura en inglés) que se dedican a expandir información y desarrollar intercambios ya sea de manera voluntaria o involuntaria (bajo presión de algún otro actor). A veces el mismo funcionamiento del sistema depende de la creatividad de los intermediarios, quienes se desempeñan como puentes sobre los vacíos.

En la diplomacia, los papeles de los intermediarios dependen tanto de la cultura nacional (Burt 2000), como del contexto y las ventajas de la mediación. A su vez, los intermediarios se agrupan en redes de cooperación. Por ejemplo, China intermedia en las conversaciones sextipartitas entre Corea del Norte y Estados Unidos, pero también involucra a Corea del Sur, Japón y Rusia en este proceso. Otro ejemplo es el de las ONGs que cooperan en la diplomacia no oficial para la resolución de conflictos.

Tipos de conexiones

La tipología de conexiones en el sistema diplomático distingue entre las correlaciones y las interrelaciones. Las correlaciones son relaciones formadas entre los actores o partes del sistema y el sistema diplomático en general. Según Prigogine y Stengers (1988), las correlaciones se definen con respecto a las relaciones entre el todo y las partes, que caracteriza a cada uno de ellos. Las partes en cuestión “pueden ser simplemente las diferentes regiones del sistema, y entonces nos preguntaremos como un determinado suceso local afecta a su entorno, sobre qué alcance y en qué medida” (ibid., p. 60).

relacionales, que se refieren a los contactos, vínculos y conexiones entre a los grupos; y c) conceptuales, que describen los significados, los motivos, las definiciones y las tipologías.

Las interrelaciones son las relaciones entre varias partes del sistema. Entre éstas, se pueden distinguir: relaciones neutrales, vínculos causales, la relación de poder (correspondientes a las estructuras jerárquicas descritas más arriba) y redes. Las relaciones neutrales implícitas entre las partes del sistema implican que todos los elementos que forman un sistema están conectados al participar de un todo, aunque entre ellos no exista un vínculo de intercambio de información como tal. Por ejemplo, el Presidente de EUA y la sociedad civil de algún país ocupado son parte del sistema diplomático, sin que tengan establecido algún canal de comunicación. Se trata de distinguir entre las interrelaciones innatas del sistema, a diferencia de las interrelaciones organizadas, estudiadas por la teoría de redes.

Los vínculos causales entre los elementos funcionan como mecanismo de autocontrol del sistema (Buckley 1998, p. 203). El sistema diplomático depende de la influencia mutua, consciente o no, que las acciones de los miembros tienen sobre otros miembros y las instituciones internacionales en general. Por ejemplo, las dictaduras restringen el funcionamiento de los medios de comunicación y las ONGs, por lo que la sociedad civil es prácticamente ausente en este tipo de diplomacia.

Las redes

Al integrar la teoría de redes, la modelación sistémica permite optimizar el peso de las relaciones diplomáticas para mayor comunicación y cooperación en la sociedad internacional. Para propósitos de estudio del sistema diplomático, se entiende a las redes como formas de cooperación consciente de los actores, que constituyen flujos de intercambio continuo de información, con un objetivo preestablecido que puede ser la comunicación o la actuación conjunta¹³. Las redes representan niveles superiores de conexión entre los actores, metas a lograr para mejorar la cooperación. En muchos casos, el establecimiento de una red de negociación podría apoyar a obtener un

¹³ A diferencia de la definición de las redes como la representación matemática de la forma en que se vinculan los actores sociales (Gil Mendieta y Schmidt 2002).

resultado favorable, ya que suele suceder que algunos actores se involucran en la diplomacia y la negociación solamente por su propio interés, que no siempre coincide con el propósito de la negociación.

Las redes y las instituciones son conceptos relacionados, si consideramos las instituciones como relaciones estructurales mutuas más o menos persistentes entre los individuos (Buckley 1982, p. 38). Las redes contribuyen a fortalecer las instituciones porque añaden coherencia a su estructura, según observa Zucker (1998, cit. en Lin 2001, p. 185). Las instituciones y las redes constituyen la infraestructura de la sociedad y funcionan como fuerzas vitales que vinculan, mantienen y consolidan actores y organizaciones en la sociedad Lin (2001 p. 186). Las instituciones proveen los principios de organización y mantienen unidas identidades individuales y colectivas. Las redes aumentan la flexibilidad para reducir los costos de transacción más allá de lo que las organizaciones puedan proveer. Asimismo, proveen fuerzas móviles que rellenan y vinculan espacios libres que existen en la sociedad. Las redes pueden servir como vehículos para la transformación institucional; es por eso que las instituciones y las redes tienen que trabajar en conjunto, destaca Lin.

El fortalecimiento y buen funcionamiento de la diplomacia depende del aumento de la calidad y cantidad de redes formadas entre sus actores. Las redes diplomáticas pueden ser formales (oficiales) o informales (no oficiales). En la práctica, las redes formales suelen ser metas que lograr, más que conexiones funcionales preestablecidas; generalmente, a los Estados les interesan las redes para proteger sus intereses, sobre todo si se trata de relacionarse con actores no oficiales. En muchos casos, el establecimiento de una red de negociación podría obtener un resultado favorable en la resolución de conflictos. La formación de redes de acción conjunta e intercambio de información es una característica a la vez que un objetivo de la diplomacia contemporánea.

Las redes diplomáticas son resultado del desarrollo de las TIC. La tecnología cambia la naturaleza del debate sobre la diplomacia, lo que resulta

en una urgencia de reemplazar la diplomacia de megáfono con la diplomacia de redes (Livingston 2002). La diplomacia de megáfono suponía el control de la información y la comunicación, como por ejemplo el monopolio de la información sobre los ataques del extranjero. La diplomacia de redes implica aprender a involucrar e integrar opiniones diferentes, a veces contrarias, más que tratar de callarlas como se hacía antiguamente. Según señala Riordan (2005), los diplomáticos tienen que aprender a funcionar dentro de estas redes y ser suficientemente modestos como para cooperar con otros actores no estatales.

El poder de redes

Las aplicaciones de las teorías de redes han sido muy aprovechadas en el estudio de las relaciones internacionales después de 1990, sobre todo en las teorías de integración, el gobierno global y el cambio de poder en la sociedad internacional, con base en el estudio de las TIC. Ya desde los años '70 se perfilaba un cambio radical en el sistema internacional, que consiste en la organización en formaciones más grandes que el Estado, en las cuales el poder se transforma con base en las redes.

Las teorías sobre el cambio de poder combinan la filosofía kantiana de la paz perpetua y la metodología de las redes para plantear la integración supranacional en una red multiestratificada (Riordan 2005), en la que los Estados tendrán que ceder el poder hacia entidades más grandes. Se trata de un proceso de fragmentación/regionalización que vincula las organizaciones, las comunidades, los países y el sistema transnacional, analizado por Rosenau (2003) como "fragmegración".

Brucan (1974) explica que mientras todas las revoluciones de la historia han consistido en la transferencia de poder de una clase a otra, un nuevo tipo de revolución surge a finales del siglo XX. Se trata de la integración supranacional o mundial, lo que constituye la disolución del poder en el sentido clásico, a través de la eliminación de las desigualdades entre los países y consecuentemente, del aparato represivo; "...por primera vez en la

historia, la disolución del poder está a la vista, por la simple razón de que todos los fenómenos sociales que generan el poder están a punto de completar su misión histórica, y esto es la condición previa para su mengua y posterior desaparición” (Brucan 1974, p.1). El nuevo poder será fundado en la cohesión de la integración y en el interés común de los miembros de la sociedad por la organización ordenada de su nueva existencia.

Mientras que la diplomacia tradicional estaba estrechamente vinculada con el territorio, la geografía y los mapas, la nueva diplomacia consiste en las relaciones supraterritoriales y a veces desterritorializadas. Asimismo, el concepto de soberanía cambia: hay que aceptar que otros países estarán involucrados en los asuntos domésticos a través de diplomacia pública. Las ideas de soberanía y poder están superadas debido a la combinación de asuntos externos e internos. Por ejemplo, es imposible llevar a cabo una política estatal, financiera e independiente: la legislación financiera doméstica se tiene que armonizar con la internacional.

Los nuevos conceptos sobre el poder, entendido también desde la perspectiva de redes de comunicación, cuestionan el unilateralismo actual y el uso de la fuerza. A pesar de que la sociedad internacional no ha cambiado cabe imaginar siempre nuevas maneras de relacionarse, como tendencias y metas a lograr. Según se ha señalado anteriormente, el sistema internacional conoce varias fases de evolución, coexisten en su estructura actual. La meta es que el poder, en el sentido de la fuerza, desaparezca.

Si el poder cambia, la política y la diplomacia también cambian. Surgen los conceptos de “noopolítica” y “netpolitik”. Mientras que la política realista busca el poder de los Estados, la “noopolítica” otorgará poder a las redes de Estados y actores no estatales. Aumentará el papel del poder suave (informativo) que descansa en la expresión de ideas, valores, normas y éticas a través de los medios de comunicación; esto es diferente de la política realista, que enfatiza el uso del poder duro y de las amenazas en las relaciones internacionales. El conocimiento llega a ser cada día más fuente de

poder y de estrategias, hecho que la política realista ya no puede absorber (Ronfeldt y Arquilla 1999).

El concepto de “noopolítica” capta la distribución del poder entre actores estatales y no estatales en una red de intercambio continuo de información. Guehenno (1997) plantea que hemos dejado de vivir con el poder territorial, bidimensional, jerárquico y piramidal, en el cual cuanto más concentrabas el poder, más poderoso eras (el poder orwelliano de los Estados totalitarios), para pasar al poder de redes que es tridimensional. El poder de redes ya no se define por el número de personas que controlas, sino por el número y variedad de contactos; el jefe ya no da órdenes, sino que coordina; los territorios vinculados cambian, es un poder cambiante.

Mientras exista mucha gente que todavía se rige según el poder tradicional, será difícil establecer puentes entre estos dos mundos, porque la manera en la que se toman las decisiones es diferente; construir el consenso toma tiempo. Según Guehenno, para beneficiarse con el poder de redes, las instituciones políticas tienen que: a) ser multidimensionales o distribuir el poder; b) aceptar la complejidad y poner fin a la uniformidad; y c) superar la distinción entre organizaciones públicas y privadas, entre asuntos gubernamentales o no gubernamentales: todas tienen que trabajar en conjunto.

Bollier (2003) adopta el término “netpolitik” para describir la importancia de la redes como principio de organización de la política mundial. Se trata de un nuevo tipo de diplomacia que busca aprovechar los poderosos recursos de internet para transformar la política, la cultura, los valores y la identidad personal. Como resultado de la formación de redes electrónicas, surgen flujos de información trans-cultural, que circula en espacios extra-territoriales más allá de la política, la gobernanza y la jurisdicción. De esta forma se sustituyen o complementan los lugares donde tradicionalmente se ejercitaba la diplomacia, como en el caso de internet. Para reformar a la diplomacia, hay que empezar por reconocer esta complejidad. Bollier (ibid., p. 39) reconoce que “netpolitik” es una doctrina todavía poco desarrollada, pero

destaca su fuerza volátil debido a su alcance mayor. La “netpolitik” se basa en: una mayor velocidad de la información; nuevas presiones de tiempo en cuanto a la construcción de políticas; un pluralismo más robusto en los asuntos internacionales; y nuevos retos al poder del Estado-nación y la diplomacia tradicional.

2.3 Actores y canales de la diplomacia contemporánea

No.	ACTOR DIPLOMÁTICO	TIPOLOGÍA DIPLOMÁTICA	LEGITIMIDAD (PODER JURÍDICO)	
			Margen inferior	Margen superior
1	Estado	Estatal (secreta o pública)	2	1
2	Organizaciones internacionales	Multilateral	2	1
3	Empresas	Económica y comercial	2	1
4	Partidos políticos	Política	2	1
5	Actores privados	Personal	2	1
6	ONG	Catalítica	2	1.5
7	Medios de comunicación	Mediática	2	1.5
8	Sociedad civil	Ciudadana	2	1.5
9	Cultura	Cultural	2	1.5
10	Organizaciones religiosas	Religiosa	2	1.5
11	Ciencia	Científica	2	1.5

La variable “legitimidad” usa la siguiente codificación de las relaciones diplomáticas: 1 - oficiales; 2 - no oficiales; 1.5 - semioficiales (oficiales con no oficiales).

La diplomacia de redes

La diplomacia contemporánea está conformada por la interacción de once principales tipos de actores y canales correspondientes: 1) los Estados (el canal oficial/ público); 2) organizaciones internacionales (el canal multilateral); 3) las empresas (el canal económico y comercial); 4) los partidos políticos (el canal político); 5) los actores privados (el canal personal); 6) las

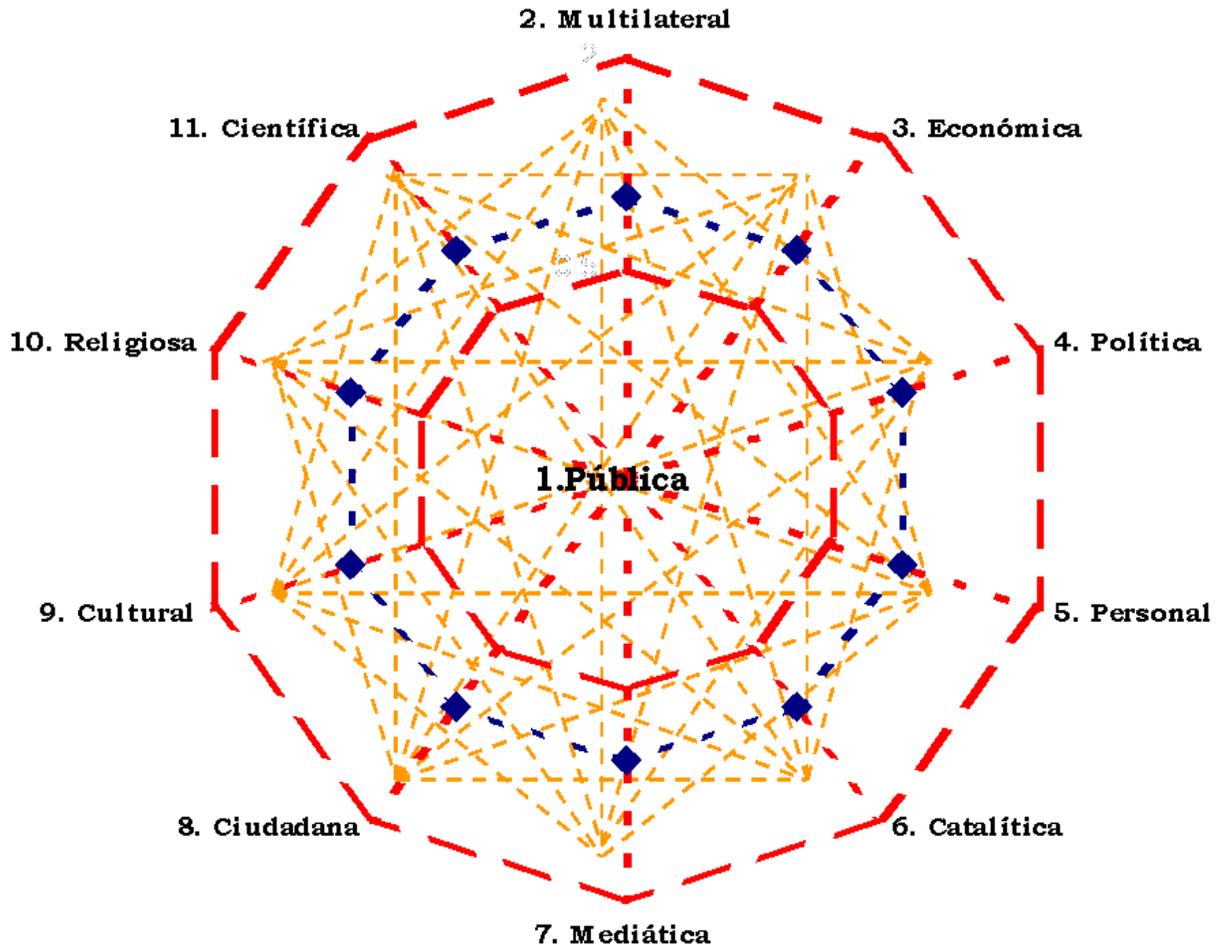
ONGs (el canal no oficial, “número 2”, o “catalítico”); 7) los medios de comunicación (el canal mediático); 8) la sociedad civil (el canal ciudadano); 9) la cultura (el canal cultural); 10) las organizaciones religiosas (el canal religioso); y 11) la ciencia (el canal científico). La intervención de estos actores será comprobada en la exploración casuística (segunda parte de la tesis).

El cuadro 2.3 muestra también la legitimidad de los actores según su poder jurídico, a través de la distinción entre el canal oficial (número 1), el no oficial (número 2) y el número 1.5, semioficial o “uno y medio” (“track one and a half”, Nan y Strimling 2005), que define las relaciones de actores sin poder jurídico con los que tienen acceso a ello. En potencia, todos los actores se pueden desarrollar tanto a nivel no oficial como semioficial. Solamente las organizaciones interestatales, el Estado, y sus instituciones relacionadas (partidos políticos, actores que lo representan como los Presidentes y la representación económica) tienen acceso al nivel oficial, que tiene el poder jurídico. Los mismos actores pueden actuar como oficiales o no oficiales, según sea necesario. La diplomacia contemporánea consiste justamente en borrar los límites entre los niveles oficial y no oficial y en la formación de redes de comunicación y cooperación entre sus subsistemas. La comunicación adquiere dos sentidos en la construcción del modelo: primero, funciona como elemento lubricante entre todos los actores; segundo, funciona como canal diplomático (la diplomacia mediática).

Ahora bien, el Estado sigue desarrollando el papel más importante en la diplomacia, ya que filtra todas las demás relaciones diplomáticas a través del monopolio del poder jurídico y militar. Los actores diplomáticos giran alrededor del Estado, según se muestra en el modelo 2.4, que puede ser denominado también como “estatocéntrico” o “modelo estrella”. Según el poder jurídico, el Estado constituye el “pico” (la variable independiente) de la jerarquía diplomática, mientras que los demás actores son variables dependientes de sus decisiones, directa o indirectamente. Cabe señalar que la jerarquía de actores cambia en cada caso diplomático, según se puede apreciar en el anexo IV, p 284). De hecho, uno de los propósitos secundarios

de esta investigación es descubrir el peso de los actores diplomáticos en el funcionamiento general del sistema.

2.4 MODELO LA DIPLOMACIA DE REDES



El modelo de la diplomacia de redes es una red neural compleja con carácter referencial (ideal), en la que todos los actores diplomáticos tienen posibilidades de conectarse con los demás. El modelo pone igual importancia al estudio de los actores diplomáticos que funcionan como nodos o “cajas negras” y a sus conexiones. Debido a que la red diplomática es multiconectada, ningún actor puede mantenerse aislado para siempre sin poner en peligro su propia existencia dentro del sistema internacional. Asimismo, las relaciones negativas tienden a ser optimizadas, de manera que

bajo la presión de los otros actores, cada nodo (actor) tiene que tomar sus decisiones en relación con los demás.

Al ser un sistema dinámico, la diplomacia del siglo XXI permite que cualquiera de los nodos haga presiones o se comuniquen con otro, directamente o por medio de otro canal¹⁴. Las posibilidades de la red diplomática exceden el cálculo de la densidad¹⁵, según la cual resultarían 55 tipologías de relaciones diplomáticas, tomando en cuenta las combinaciones de solamente dos tipos de actores diplomáticos. Sin embargo cada uno de los otros actores se puede conectar con un número de nodos que varía entre uno y once actores diplomáticos, por lo que según la combinatoria matemática¹⁶ la tipología de relaciones diplomáticas sube a 2047 posibilidades¹⁷. El modelo de la diplomacia de redes es el fundamento de esta investigación ya que sustenta la hipótesis general de la tesis: la diplomacia se puede mejorar a través del aumento de la cantidad y calidad de las conexiones entre sus actores.

La teoría de la diplomacia compleja se base en hipótesis múltiples sobre la interacción de los actores (véase también el Anexo III, p. 278). Asimismo, cada una de estas hipótesis ofrece puntos de partida para la creación de escenarios múltiples, eventualmente organizados en matrices de impactos cruzados en las que un escenario simple puede determinar varios escenarios condicionales, que desencadenan efectos en varias áreas de los sistemas diplomático e internacional. Por ejemplo, la hipótesis del posible reemplazo de la unipolaridad con la multipolaridad o el cambio de la

¹⁴ Por ejemplo, en el caso de la sociedad civil, puede presionar en contra de la intervención del FMI, a través de los medios, los partidos políticos, las ONGs, la religión, etc. o directamente en manifestaciones públicas.

¹⁵ La densidad es el nivel de vínculos entre dos puntos de un gráfico (Scott 1991). Se calcula según la fórmula $n(n-1)/2$. En el caso de la diplomacia de redes, $11 \times 10 / 2 = 55$

¹⁶ La combinación se refiere a “todo subconjunto que parte de un conjunto dado independientemente del orden de los elementos. Si r objetos se toman entre n objetos y cada objeto sólo se puede tomar una vez, el número de combinaciones diferentes es $n! / r!(n-r)!$ ”. *Diccionario Especializado de Matemáticas*. México, 2001: Grupo Editorial Norma Educativa, Colección Llave de la Ciencia, p.39

¹⁷ El número total de combinaciones resulta de la suma de combinaciones de 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 u 11 de los 11 nodos de la red. Es decir $11!/0! + 11!/1! + 11!/2! + \dots + 11!/10! + 11!/11!$

configuración del nodo central de la red diplomática, en la que el actor central sería la sociedad civil, genera infinitas posibilidades de inferencias sobre los cambios del sistema internacional.

Por definición, una teoría diplomática compleja tiene múltiples opciones de aplicación. La simulación de modelos se puede repetir disminuyendo los niveles de abstracción, desde identificar instituciones internacionales involucradas en la diplomacia hasta mostrar los actores personales (individuos) correspondientes.

2.2.3 Metas múltiples y conflictos de representación estatal

Deutsch (cit. en Buckley 1982, p. 124) sugiere que una prueba transcendental para determinar si cierto componente de un sistema es más fundamental que otro está dada por la respuesta a la pregunta: ¿qué parte del sistema nos ofrece el máximo cambio general de desempeño del sistema para un cambio mínimo de la estructura del subconjunto? En el caso de los sistemas internacional y diplomático, la respuesta es “el Estado”, al tener el control jurídico y organizacional sobre las actividades de los demás actores.

Las teorías constructivistas (Wendt 1999) y liberales (Moravcsik 1997) se centran en el Estado como unidad principal de análisis, desde perspectivas diferentes pero complementarias. Ambas otorgan al Estado el poder de controlar las decisiones de los demás actores internacionales, sin embargo para los constructivistas el Estado es un actor/agente, mientras que para los liberales es una institución.

El constructivismo plantea que los Estados son agentes: en nombre de ellos, los representantes políticos hablan de intereses, necesidades, responsabilidades, racionalidad, etc.; los Estados tienen personalidad legal; ellos pueden participar en la transformación estructural del mundo. Los Estados comparten conocimientos comunes, que regularmente se dan por hecho (la diplomacia, la soberanía, la guerra, etc.). El conocimiento común

concierno las creencias de los actores sobre la racionalidad del otro; las estrategias, las preferencias y las creencias. No se necesita que estas creencias sean verdaderas, sino solamente compartidas.

Para Wendt (1999, p. 193-245), el Estado y la sociedad son conceptos interdependientes, que no pueden ser definidos aparte. El Estado tiene cinco propiedades importantes: a) el monopolio del orden institucional legal y el uso legítimo de la fuerza organizada; b) la soberanía interna (el Estado es la autoridad política suprema en la sociedad); c) la soberanía externa (la ausencia de una autoridad política de más alto nivel que el Estado); d) la sociedad/gente; y e) el territorio (sin territorio no hay Estado).

Wendt retoma tres aspectos del interés nacional de George y Keohane (la supervivencia física, la autonomía y el bienestar económico) y le añade un cuarto: autoestima colectiva, que se refiere a las necesidades de respeto y status de cierto grupo. Estos intereses ponen límites claros y objetivos a lo que los Estados quieren y deben hacer en su política exterior. A veces pueden tener comportamientos contradictorios debido a ciertas prioridades, pero todos sus intereses buscan ser satisfechos a largo plazo.

El liberalismo como teoría sistémica

Si Wendt considera que la reestructuración de la sociedad internacional ocurre de arriba para abajo (“bottom down”), Moravcsik (1997) argumenta que los cambios tienen que ser de abajo para arriba (“bottom up”), con base en las preferencias sociales. El enfoque holístico de Wendt implica que las preferencias (identidades) en la sociedad internacional se construyen a través de la interacción de los Estados y no de las sociedades. Moravcsik (1997) se diferencia de esta postura y sostiene que los Estados representan a los individuos y a las sociedades, quienes logran influir en las políticas de Estado a través de los sistemas de representación doméstica.

De hecho, desde la perspectiva liberal, el Estado no es un actor sino una institución representativa sujeta a cambios, a la construcción y reconstrucción por coaliciones de actores sociales (Moravcsik *ibid.*, p. 36-40).

Las instituciones representativas y las prácticas constituyen un cordón de transmisión a través del cual las preferencias y el poder social de los individuos son traducidos en la política de Estado. Cada Gobierno representa ciertos individuos y grupos, más que a otros. En el extremo, el Gobierno puede empoderar a cierta clase burocrática o a un solo individuo tirano como Pol Pot o Stalin. Hay que diferenciar las preferencias de los Estados de sus estrategias, tácticas y políticas, es decir de las posiciones de negociación que constituyen la política exterior cotidiana. Las preferencias definen una serie de intereses fundamentales, que son anteriores y dependientes de las estrategias. Las estrategias y tácticas son opciones políticas. La teoría liberal está interesada en los cambios de preferencias fundamentales, no estratégicas. Al respecto, los Estados pueden actuar de forma unitaria (la coordinación política a nivel nacional y local) o desintegrada (la existencia de políticas exteriores semiautónomas en el servicio de intereses sociales diferentes de las cortes, los ejecutivos, las burocracias, los partidos en el poder, etc.).

En el sistema internacional, cada Estado busca realizar sus propios intereses, según los condicionamientos impuestos por las preferencias de otros Estados. La teoría crítica vincula las preferencias del Estado con el comportamiento de uno o más Estados, de donde el concepto de interdependencia política. Si los intereses son compatibles, la tendencia es de coexistencia pacífica y niveles bajos de conflictividad. Si las preferencias son bloqueadas, existe la tendencia de que ciertos grupos sociales dominantes realicen sus intereses a través del Estado y a costa de grupos de otros países, lo que incrementa las posibilidades de tensiones y conflictos. Donde las preferencias son mezcladas, los Estados tienen más interés en negociar la coordinación de políticas.

Las preferencias domésticas son el vínculo causal crítico entre la socialización sistémica y la política de Estado. De esta forma, la teoría liberal podría ser interpretada como sistémica, porque no se reduce al nivel doméstico, sino que refleja las interacciones transociales internacionales. El

liberalismo no pone un límite claro entre los niveles nacional e internacional de análisis. El comportamiento de un Estado no refleja solamente sus propias preferencias, sino las de los demás Estados; los líderes nacionales tienen que pensar de manera sistémica, con relación a la estructura compuesta por las preferencias de los demás Estados. De esta forma el liberalismo propone un concepto distinto de poder, atributo considerado único de la teoría realista. La disponibilidad de los Estados de hacer concesiones o ampliar sus recursos depende de sus preferencias, no de sus capacidades; es más, las ampliaciones y concesiones no son extremas (pocas guerras son totales) (Moravcsik *ibid.*, p.41-44).

Goldsmith y Posner (2005, cit. en Van Aaken 2006, p. 291) destacan también que las preferencias del Estado son determinadas por las preferencias de sus líderes políticos, quienes toman en cuenta las preferencias de los ciudadanos y los grupos, de acuerdo con el régimen político nacional. El interés del Estado se define según las preferencias por ganancias (utilidad). De esta forma no toman en cuenta las preferencias de un Estado por cumplir con la ley internacional y excluyen la posibilidad de que los intereses estatales sean transformados a través de la ley.

En comparación con el institucionalismo o el realismo, el liberalismo explica los cambios de propósitos sustantivos sobre los cuales los Estados cooperan o están en conflicto. De esta forma no solamente explica el conflicto y la cooperación sino también la política exterior. Desde la perspectiva liberal, existe un vínculo directo entre los cambios políticos, económicos y sociales y el comportamiento de los Estados en la política mundial. Si aceptamos que las preferencias y los condicionamientos son importantes desde el punto de vista causal u que se forman a partir de los actores sociales, la teoría liberal tiene prioridad analítica de análisis, afirma Moravcsik (*ibid.*, p.64).

La acción política está fundamentada en la sociedad nacional y transnacional, entendida como agregación de individuos racionales con diferentes gustos, compromisos sociales y recursos. Los individuos definen sus intereses independientemente de la política, pero buscan satisfacerlos a

través de acción política colectiva (ibid., p. 36-40). Moravcsik propone el modelo de dos etapas, en el que los Estados definen primero las preferencias con base en las relaciones con la sociedad (etapa 1, analizada por los liberales); segundo, los Estados debaten y negocian estas preferencias a nivel internacional, nivel estudiado por las teorías de interacción estratégica de los realistas e institucionalistas.

2.2.4 Efectos negentrópicos: los públicos transnacionales

La negentropía del sistema diplomático se refiere a la implementación continúa de nuevas estructuras y nuevos miembros. La diplomacia ciudadana es una de sus consecuencias, ya que la intervención gradual del público en la política interna e internacional reestructura a la diplomacia. Esto determina la formación de instituciones más democráticas para la diplomacia, según demuestra la teoría de la paz democrática.¹⁸ Por oposición a los públicos inertes de la antigua diplomacia, los nuevos públicos son capaces de organizarse, de reaccionar a través de movimientos sociales, formando “contrapúblicos”.

Olesen (2005) se dedica al estudio de los públicos transnacionales como parte de una esfera pública transnacional pero dependiente del Estado, ya que sigue conectada al complejo legal e institucional garantizado por el Estado.¹⁹ El autor imagina la infraestructura de los públicos transnacionales bajo la forma de una red policefálica (con varios nodos centrales), con altos niveles de de centralización y segmentación. En esta red, algunos nodos están mejor ubicados que otros. Estos nodos con influencia especial son movimientos sociales grandes y de muchos recursos que sirven como centros de acción e información. En otros casos, los centros de acción pueden ser personalidades.

¹⁸ La investigación de Schultz (2001, p. 8-9) demuestra la influencia mutua de la democracia y la diplomacia a través de los efectos de restricción y confirmación. El efecto de restricción determina que los gobiernos democráticos tienen menos oportunidades de explotar la información privada para mentir que los no democráticos. El efecto de confirmación significa que las amenazas lanzadas por los gobiernos democráticos tienden a tener más credibilidad.

Debido a que los públicos transnacionales se forman de manera espontánea, la centralidad depende también de la habilidad de formador de agenda, es decir de la capacidad de definir los asuntos y problemas de los públicos transnacionales, basados en su posición privilegiada de tener más conexiones que los demás. En otros casos, movimientos pequeños o personalidades desconocidas llegan a ser centros de la red debido al incremento de conexiones (Olesen *ibid.*, p. 427).

Los públicos transnacionales se relacionan a través de la comunicación, sobre todo de internet. La comunicación y las conexiones son la esencia (“la sangre”) de los públicos transnacionales, tanto para comunicación directa como en la mediación, señala Olesen. Los públicos transnacionales son espacios de encuentro de estas formas de interacción. Los públicos transnacionales se forman a la intersección de las alternativas y la adaptación. La internet y los medios de comunicación transnacionales no son dos mundos separados de comunicación. La internet permite un nivel más alto de reciprocidad entre los emisores y los receptores de la información. La comunicación de muchos a muchos es tipificada por grupos de noticias y listas de servidores, mientras que los sitios *web* de los movimientos sociales constituyen un tipo más tradicional de comunicación de uno a muchos (Olesen 2005, p. 430).

Los movimientos alternativos necesitan ganar visibilidad y resonancia en la esfera pública nacional y transnacional (Koopmans 2004). La visibilidad se refiere al grado en el que los líderes son escuchados y vistos en la esfera pública. La resonancia se refiere al grado en el que los líderes ofrecen respuesta a las partes interesadas (políticos, medios de comunicación o movimientos sociales). Los movimientos sociales clave de los públicos transnacionales se mueven constantemente entre los públicos transnacionales y una o más esferas públicas nacionales.

¹⁹ Olesen (*ibid.*, p. 422) rechaza el uso del concepto de sociedad internacional global, que sería conectada a un Estado global.

Algunas condiciones de éxito en la esfera pública nacional son: la confiabilidad de la información difundida; la coordinación y expansión regional de las actividades de los movimientos sociales; el apoyo de los movimientos en varias partes del mundo; la visibilidad y el compromiso de los activistas en las manifestaciones físicas de las esferas públicas nacionales (Olesen *ibid.*, p. 432). Según Olesen, lo esencial en cuanto a los públicos transnacionales son la información y la presión moral. De hecho, la diplomacia ciudadana es un recurso último para contrarrestar la poca efectividad del derecho internacional, según señala Becerra Ramírez (2005, p. 75) en un análisis de la (i)legalidad de la intervención estadounidense en Irak:

“...es por esto que en estos casos, en donde parece que prevalecen las políticas de fuerza frente al derecho, se voltee la cara hacia la sociedad civil, como la única que puede presionar a sus respectivos gobiernos para modificar sus políticas agresivas o de inercia ante la violación de la legalidad internacional. Sin embargo, hay que subrayar que el derecho internacional se mantiene como el único parámetro que permite identificar las normas de una convivencia pacífica que se han desarrollado a través de siglos y que son los que hacen posible la existencia misma de los Estados como entidades soberanas.”

Las capacidades de presión de la sociedad civil residen en su poder discursivo y dependen de la estructura democrática global. La formación de públicos transnacionales o grupos de presión está orientada hacia lograr más justicia.

2.2.5 Efectos de coevolución: la justicia comunicativa

Según se ha notado anteriormente, la coevolución de la diplomacia y el sistema internacional significa la dependencia mutua y las posibilidades de organización conjunta; su propósito compartido es lograr una comunidad internacional más justa y pacífica. Enfoques como el postmodernismo, el cosmopolitismo y el postestructuralismo destacan el papel de las ideas y la cultura en la sociedad internacional; la importancia del diálogo, de la interpretación y reinterpretación de los valores; la complejidad del sistema internacional, que mire desde una manera global, interdisciplinaria a todos los factores que se relacionan. Desde la perspectiva posmoderna en las relaciones internacionales, la realidad es construida socialmente; las ideas

importan porque determinan la manera de pensar de la gente. El postmodernismo busca el desarrollo de un mundo más justo y pacífico.

Dentro de la corriente posmoderna surge el cosmopolitismo, tradición ética que asume que las personas y no los Estados son más significativas en la sociedad global. La intervención humanitaria es moralmente permisible. El cosmopolitismo defiende los derechos humanos básicos y acentúa el enfoque ético en las relaciones internacionales, siendo “una especie de absolutismo moral” (Amstutz 1999). La perspectiva cosmopolita intenta construir una sociedad global enfocada hacia el bienestar de los ciudadanos, por lo tanto no considera importantes las fronteras. Los Estados están obligados a defender y proteger los derechos humanos y proveer concepciones alternativas para definir la justicia y aplicar las normas al sistema mundial contemporáneo.

La propuesta del cosmopolitismo fino de Shapcott (2001) imagina una comunidad universal en la que se logre justicia para las diferencias (intereses contrarios), a través de la comunicación, como tentativa de resolver las tensiones y disputas en la comunicación internacional. En este entendido, las leyes morales se basan en el respeto de todos los seres humanos como pertenecientes a la comunidad humana. Contrario al realismo que argumenta que es imposible reconciliar los estándares morales e ir más allá de la naturaleza humana en la anarquía internacional, el cosmopolitismo fino es capaz de justicia a través del reconocimiento de las identidades de distintos grupos étnicos, culturales o de género. Se trata de una comunidad basada en los valores de la comunicación y el diálogo.

Shapcott retoma a Todorov y Howard (1999), quienes analizaron los encuentros entre los europeos y los americanos, para demostrar que la comunicación puede prevalecer sobre la coexistencia y la asimilación. La justicia a la diferencia implica el uso de la comunicación y la conversación. Todorov y Howard identifican cuatro tipos de conquista: a) la aniquilación; b) la asimilación; c) la coexistencia y d) la comunicación. La coexistencia es buena, pero no es suficiente para lograr justicia: se necesita también tolerancia y neutralidad. La comunicación implica el reconocimiento del

estatus del otro, así como la orientación hacia entendimiento mutuo e iluminación. Este tipo de moralidad implica una conversación continua, que contribuye a la creación de una comunidad a través de la cooperación (Shapcott *ibid.*, p. 25). Algunas ventajas de la comunicación son que no implica la asimilación de la identidad del otro, ya que la igualdad se adquiere a través del compromiso discursivo; permite arreglos morales más inclusivos; presupone la posibilidad de conversación más allá de las fronteras, entre agentes radicalmente diferentes, lo que podría tener consecuencias en la expansión o reconfiguración de las fronteras. En este sentido, la libertad significa la posibilidad de comunicación, negociación y contestación.

Al romper los obstáculos de la comunicación, el cosmopolitismo fino también cuestiona instituciones políticas como la soberanía. Esto presupone la reestructuración comunicativa de las instituciones internacionales, las ONGs y los Estados. Requiere de la incorporación de relaciones dialógicas en todas estas instituciones, para asegurarse que las políticas, prácticas y procedimientos se orientan para lograr un máximo de comunicación con todos los actores afectados por sus acciones, así como los excluidos de sus acciones, como por ejemplo en el área de la ayuda humanitaria. En este caso, los que reciben la ayuda no tienen que ser vistos solamente como víctimas en necesidad de rescate, sino como iguales dialógicos que tienen derecho de palabra en los arreglos para la distribución de ayuda humanitaria. Es esencial que la falta de instituciones en países en crisis no sea compensada por las mismas agencias de ayuda humanitaria (Shapcott *ibid.*, p. 213-214).

Una interpretación pluralista de la sociedad internacional enfatiza el papel de la comunicación en proveer orden entre las comunidades con intereses políticos diferentes. La comunicación es un paso hacia la coexistencia y el consentimiento (*ibid.*, p. 217-218). Se trata de superar el concepto de la “caja de huevos” que únicamente sirve de tampón y protege a los integrantes de la comunidad internacional; la sociedad internacional evoluciona para ser más solidaria e intervencionista. Shapcott propone trascender los principios del estadocentrismo para que se logre más justicia y

cosmopolitismo. Finalmente se pueden construir varios cosmopolitismos, dependiendo del tiempo y el lugar, para incluir todas las sociedades, culturas y universos normativos, siendo suficientemente flexible para reconocer que varias sociedades tienen agendas diferentes y es probable que tengan intereses diferentes en relación a los demás. Se tienen que considerar diferentes tipos de relaciones entre comunidades, Estados, sociedades, y la comunidad internacional. La conclusión de Shapcott es que aunque el propósito de lograr justicia a la diferencia sea difícil de lograr, debe ser perseguido de todas formas.

Síntesis teórica

El ejercicio de renovar la teoría diplomática responde a la complejidad de las relaciones internacionales contemporáneas y al mayor flujo de información entre actores oficiales y no oficiales. Las teorías de la complejidad, sistemas y redes ofrecen el fundamento para captar tanto el cambio internacional como la consistencia comunicativa de la diplomacia.

El sistema diplomático cuenta con capacidades de autoorganización y coordinación entre sus partes. Entre los actores diplomáticos hay conflictos de intereses y representación, que debido a la coevolución de los sistemas internacional y diplomático, influyen en el avance hacia un estado superior de la sociedad internacional. La función comunicativa está presente en todos los niveles de los sistemas diplomático e internacional y es la variable que permite lograr más justicia en la sociedad internacional. Los modelos dinámicos de la diplomacia, capaces de abarcar una infinidad de conexiones diplomáticas y aprovechar el peso de actores no oficiales, se contraponen a la teoría realista que consideraba solamente el poder para analizar a la diplomacia. La teoría de la diplomacia compleja capta estas características caóticas a través de las hipótesis y los modelos dinámicos que pueden ser utilizados con fines de prospectiva. La no linealidad del sistema diplomático se traduce en capacidades de cambio repentino, inesperado y por lo tanto en posibilidades infinitas de autoorganización y mejoría en el futuro.

3 Modelos dinámicos de evaluación y prospectiva

En este capítulo se diseña el programa de evaluación del sistema diplomático con base en la modelación dinámica. A tal fin, se analizan y ejemplifican: a) la diplomacia pública, sin negociación; b) la diplomacia mixta, de actores no oficiales; y c) el proceso de negociación diplomática.

3.1 La diplomacia sin negociación: pública y jerárquica

El sistema diplomático está compuesto por una variedad de actores que en realidad escapan los alcances de modelación de esta tesis. Antes de pasar a descripción de sus partes y relaciones, hay que destacar que si bien la comunicación está presente en todas las dimensiones de la diplomacia, no toda diplomacia implica negociación (regateo). Sobre todo, los actores estatales no están casi nunca interesados en la negociación si no es con actores igualmente legítimos. Hay poca probabilidad de que las autoridades estatales accedan a negociar directamente con los ciudadanos o las ONGs, y más probabilidad que traten de intimidarlos a través de complicadas campañas de relaciones públicas.

Consecuentemente, se ha creado el concepto de diplomacia pública¹ para ampliar lo que tradicionalmente se llama diplomacia oficial, excepto las negociaciones interestatales, bi- o multi- laterales. El nivel oficial/público de la diplomacia consiste en la protección de la imagen de los Estados, organizaciones internacionales u otros actores diplomáticos trascendentes, a través de los medios de comunicación.

Gunaratne (2005) aprecia que la diplomacia pública tiene más importancia para los países hegemónicos o poderosos y constituye una gran parte de la comunicación global. Al contrario, los países menos poderosos carecen de la infraestructura que les permita competir en cuanto a asuntos globales. Las metas de la diplomacia pública no pueden ser logradas si no

¹ El término “diplomacia pública” fue creado en los años 60 para referirse a la manera en la que se comunicaba el estilo de vida norteamericano a los públicos extranjeros, por Edmund Guillén, ex diplomático estadounidense y Decano de la Fletcher School of Law and Diplomacy (Melissen 2005)

están conformes con los propósitos de la política exterior y las acciones militares. La diplomacia pública es un método parecido a la propaganda pero percibida como más legítima².

El modelo de jerarquías en la diplomacia pública

La diplomacia pública no negocia, sino que el actor emisor, generalmente un país o una organización internacional, influye en la opinión pública para incidir en las políticas públicas de un país/ región o simplemente obtener una imagen favorable (Batora 2006). La diplomacia pública construye su propia imagen, por lo que a veces hay que hacer publicidad de la misma diplomacia que representa la política exterior. Su propósito es lograr un cambio de mentalidades, por lo que este método no queda libre de contradicciones éticas, como por ejemplo el derecho del público a saber vs. la ética de intervenir en los asuntos internos de otro país (Hill 2003, p. 279-281).

La diplomacia pública involucra a todos los demás actores diplomáticos, por lo que se le asocia un modelo jerárquico y transversal (véase la figura 3.1). La comunicación en la diplomacia pública esta organizada en cuatro niveles:

a) Los productores de imagen (el Estado emisor o las organizaciones internacionales);

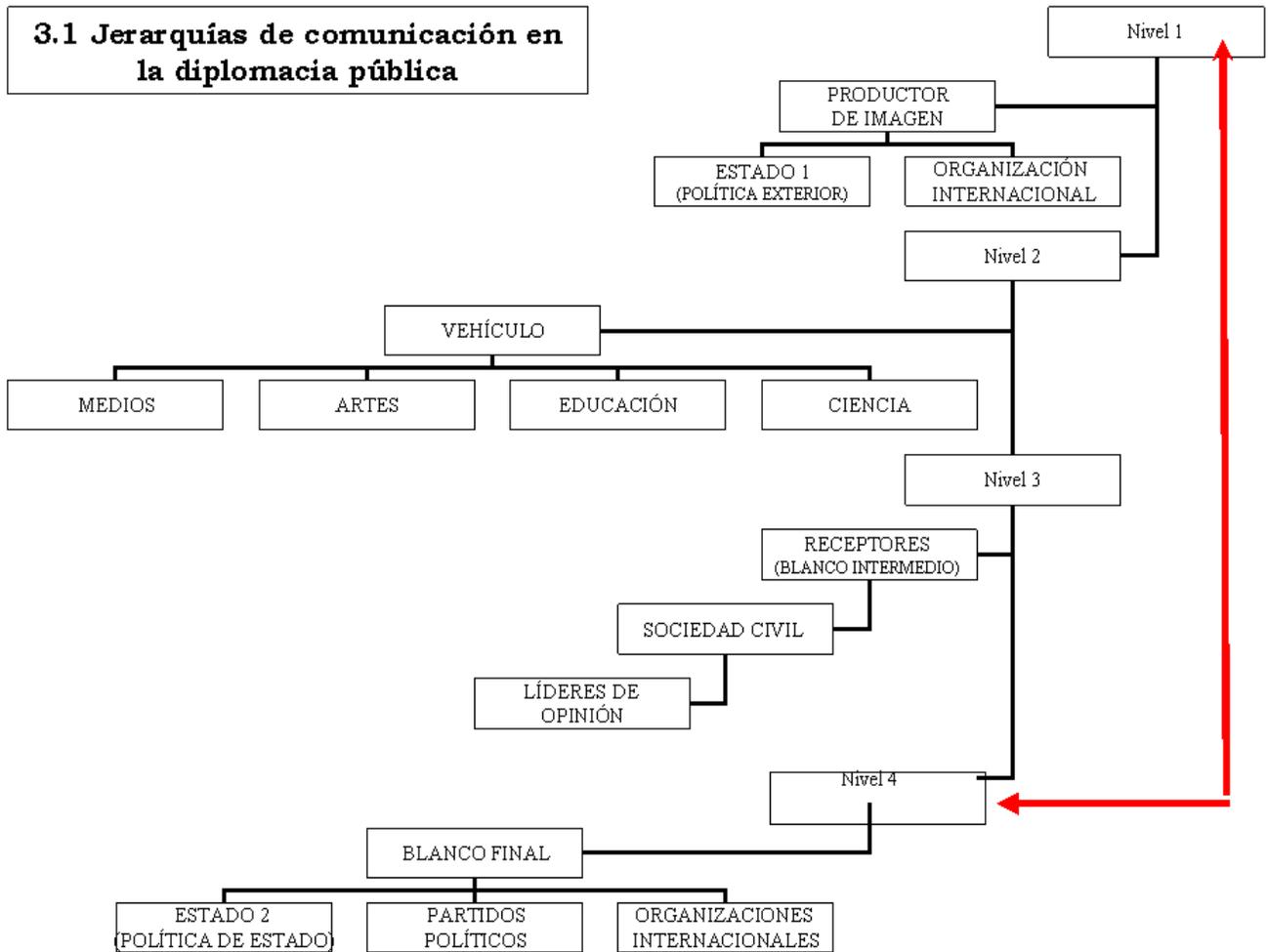
b) Los vehículos de la comunicación (que pueden ser los medios de comunicación, las artes, la ciencia o la cultura);

c) Los usuarios o el público intermedio (la sociedad civil en la cual destacan algunos líderes de opinión);

d) El blanco final (los políticos y los factores de decisiones que puedan incidir en las políticas de otro Estado, en las acciones de partidos políticos u organizaciones internacionales). El primer y último nivel pertenecen a la diplomacia oficial, mientras que los intermedios son catalogados como diplomacia alternativa o no oficial. Se observa que el

² Hay quienes identifican la diplomacia pública con la propaganda. En nuestro estudio, la diplomacia pública tiene un sentido más amplio que abarca la propaganda internacional, pero no se confunde con ella. La diplomacia pública es el método, ideado a nivel de política exterior, mientras que la propaganda puede ser considerada su técnica correspondiente.

modelo propuesto no es una red (como es el la meta del sistema diplomático en general) dado que faltan las interrelaciones necesarias entre los niveles. Puede ser un modelo circular, en caso en que los Estados emisor y receptor sean similares en poder. En casos de diplomacia asimétrica (la mayoría actualmente) se trata de situaciones de comunicación unidireccional. A continuación, se analiza el funcionamiento conjunto de los cuatro niveles de la diplomacia pública.



3.1.1 Los productores de imagen

La nueva diplomacia tiende a ser multilateral porque los intereses de muchos países tienden a converger (Berridge 2002). La diplomacia multilateral ofrece oportunidades de discusión para los Estados que no tienen relaciones diplomáticas y puede estimular futuras relaciones bilaterales. Su apertura

constituye una prueba democrática a nivel internacional para los gobiernos, ya que las negociaciones son abiertas y tienen más posibilidad de llegar a un acuerdo formal como señal de que las negociaciones fueron fructuosas (Berridge 2002). La mecánica de la diplomacia multilateral corresponde a la mayor cooperación en el mundo actual y a la tendencia generalizada de integración, a pesar de la existencia de desigualdades entre los Estados y regiones. El multilateralismo podría ser un paso previo a la integración mundial descrita anteriormente: al formarse pequeñas alianzas regionales entre países vecinos (como ASEAN o la UE)) finalmente se podrán unificar a todas estas pequeñas unidades en una sola, que eventualmente sustituya a la ONU.

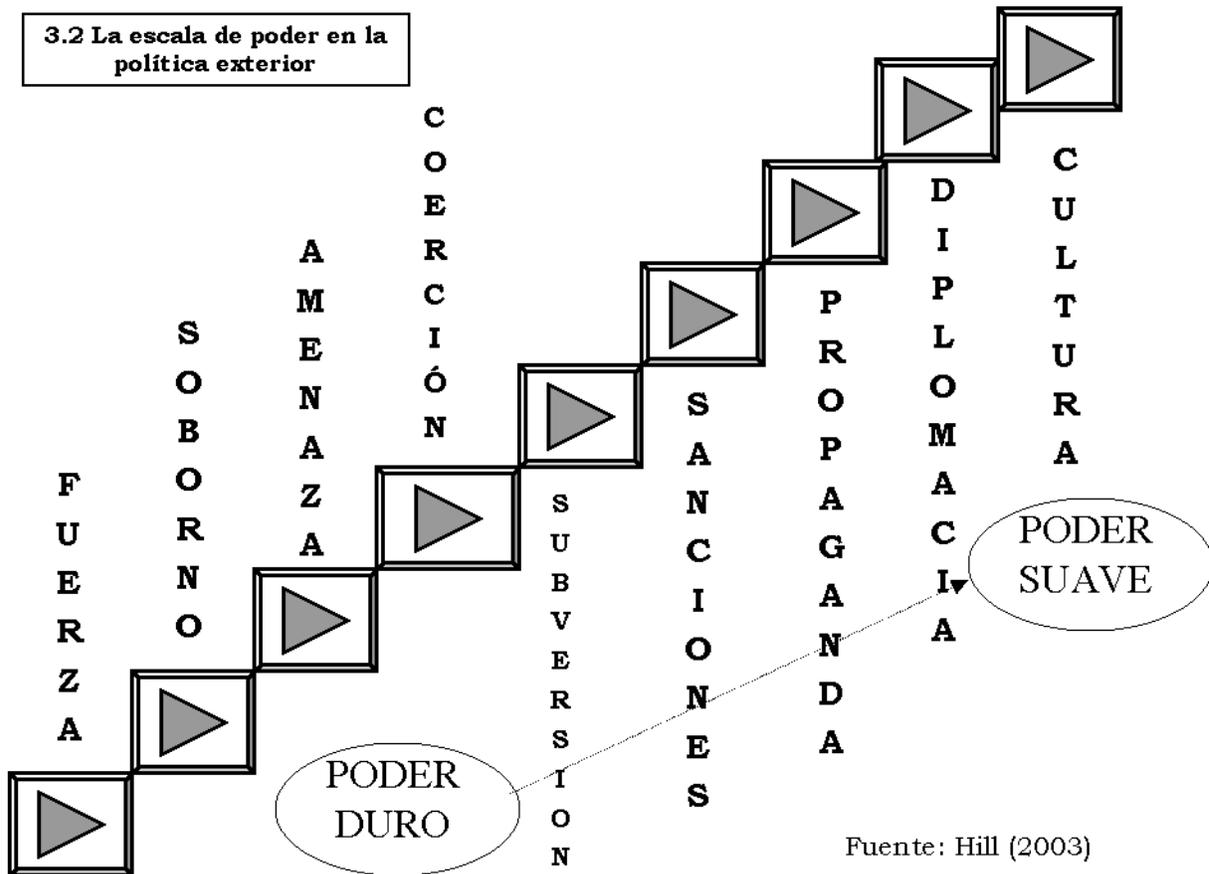
Dentro de las organizaciones internacionales, se forman redes de cooperación y relaciones de poder que superan a las naciones representadas. Dentro de la subred de las organizaciones, la ONU es el nodo central que regula las actividades de todas las demás organizaciones internacionales, a través de los artículos 52-54 del Capítulo VII de la Carta de 1945. Es por eso que al hablar de la suerte de diplomacia en general, no se puede evitar el asunto de la reforma de la ONU y la necesidad de revisar sus tareas establecidas hace más de medio siglo. La principal Organización internacional tiene que adaptarse también a los cambios de la sociedad internacional, hecho señalado en las reuniones de la Unión Interparlamentaria que funcionan como mecanismo alternativo a la ONU, vinculando los países a través de sus Parlamentos.

Representación estatal

Las herramientas de representación estatal, son la diplomacia personal de los Jefes de Estado, los partidos políticos, las relaciones comerciales y la imagen de la política exterior creada con apoyo en los medios de comunicación. A estos se les podría añadir el papel del Ejército, que influye indirectamente sobre la diplomacia en la medida en que en teoría se le contraponen. En realidad, a pesar de ser analizados por separado, estos canales funcionan en conjunto.

Conforme con la escala de poder en la política exterior propuesta por Hill (2003, p. 135), la diplomacia es solamente uno de los métodos para implementar la política exterior (véase la figura 3.2). Entre el poder duro y el suave, se utilizan otros medios, con grado de agresividad variable: la coerción física; el soborno; la amenaza con la fuerza; la diplomacia coercitiva; la subversión; las sanciones; la propaganda; la diplomacia y la cultura.

Hill considera que la diplomacia es “la cara humana de cómo cada quien construye su propio camino en la política internacional”, más importante para los Estados débiles que para los fuertes. De esta forma, Hill deja implícito que los Estados fuertes se pueden dar el lujo de usar la fuerza, mientras que los otros “mendigan” a través de la diplomacia. Sin embargo, reconoce que los Estados tienen que usar la diplomacia tarde o temprano, y que solamente los regímenes muy poco sofisticados como los totalitarios consideran sobrevivir sin diplomacia.



Los partidos políticos son los que crean los mecanismos de representación estatal y las preferencias de la teoría liberal, según se planteó en el apartado 2.2.3. Aunque pertenecen al aparato estatal, los partidos políticos suelen escapar su control. En la globalización los partidos suelen formar redes de comunicación e influencia entre las filiales y grupos de poder de varios países. La variante moderna de los partidos es la representación más allá de las fronteras, como en el caso de la organización de los Demócrata Cristianos de América Latina o la Internacional Comunista. Los partidos intervienen en la diplomacia tanto a nivel informal (las esferas de influencia) como formal (en algunos países los embajadores tienen que ser reconocidos en el Parlamento).

Las coaliciones dentro de los Parlamentos influyen en la política exterior e implícitamente en las negociaciones internacionales, como es el caso representativo de los partidos de la Unión Europea, en donde se forman coaliciones de partidos de la misma ideología. De esta forma, los partidos transnacionales borran los límites entre la política nacional e internacional, de donde el concepto de “política interméstica” (*intermestic politics*, Smith 2001a).

El canal económico y comercial

Las relaciones económicas son muchas veces la base para la formación de bloques económicos, que a su vez fomentan la cooperación política. De hecho, se ha dicho que el sistema financiero es el único que ha logrado la globalización (Castells 1999), en el sentido de la formación de una red de comunicaciones y tecnología verdaderamente mundial. La diplomacia se puede inspirar en los logros del sistema financiero para optimizar sus redes de comunicación.

La diplomacia económica y comercial es parte de la política exterior e involucra capital social y de conocimiento, como en el caso de la diplomacia petrolera de China³. En el caso de la diplomacia económica, se produce una

³ Cada vez que los diplomáticos chinos realizan visitas de trabajo al extranjero, invariablemente hay discusiones energéticas. China está cabildeando fuertemente en África

fertilización cruzada (Saner y Liu 2004), entre los diplomáticos de carrera (tradicionales) y los no convencionales. Este tipo de diplomacia está más influenciado por el uso de internet que otros, porque se pueden establecer con más facilidad relaciones supranacionales. Al igual que los otros canales de la diplomacia, la económica estatal depende del uso del poder, en el manejo de los préstamos internacionales. Se ha dicho también que la diplomacia económica se usa cuando fracasa la política: cuando los políticos saben que hay que hacer algo pero no saben qué, se aplican sanciones económicas (Riordan 2005).

Las cumbres

Los políticos suelen creer que “la diplomacia es demasiado importante para ser dejada a los diplomáticos” (Dunn en Berridge 2002, p.169), por lo que se han creado las cumbres, con sus ventajas y desventajas. Por un lado, las cumbres se benefician de las decisiones al más alto nivel. Los Jefes de Estado suelen tener legitimidad y el derecho de intervenir. Por el otro, los Presidentes no son siempre diplomáticos ni conocen el problema a negociar. De hecho hay quienes consideran las cumbres como “el retorno a una práctica medieval dinástica” (Ball cit. en Berridge 2002, p.169). Un peligro cierto es que al pertenecer a élites político-financieras, los actores de la intervención desconocen el contexto local, lo que les impide diseñar estrategias sensibles a la situación; asimismo, suelen ser arrogantes y ultrasensibles a las necesidades de los demás Jefes de Estado, como parte de la misma clase política (Berridge 2002). Generalmente los diplomáticos acusan a los políticos de matar a la diplomacia.

Sin embargo, la diplomacia más conocida hoy en día son las cumbres, en sus variadas formas.⁴ Los noticieros de todo el mundo se centran

(Sudán, Omán, Yemen, Nigeria, Angola), Medio Oriente (Irak, Irán, Arabia Saudita), América Latina (Venezuela, Perú), Asia (Indonesia) y Rusia para obtener acuerdos energéticos. A cambio del petróleo, China vende armas y ejerce su poder como Miembro permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU, en donde rechaza los vetos en contra de sus aliados.

⁴ Según una tipología de Berridge 2002, las cumbres pueden ser: series, *ad hoc* o cambio de opiniones de alto nivel. Un caso especial de cumbres son los funerales de trabajo, como los del Papa Juan Pablo II en el 2005, en el que varios líderes aprovecharon la oportunidad del

en las cumbres y las transforman en verdaderos “acontecimientos mediáticos” (Katz y Dayan cit. en Hallin y Manzini 1997). Los medios contribuyen a la personalización de la política, llevándola a escala humana. La dramatización mediática de las cumbres procura el sentimiento de lo posible, ya que se percibe a los líderes como capaces de llegar a un acuerdo. Katz y Dayan (ibid.) afirman que los medios introducen el “modo subjuntivo” y permiten soñar con un orden internacional diferente, al transmitir y representar a la comunidad universal.

3.1.2 Los vehículos de información

La transmisión de la información gira en torno a la política exterior o a la política organizacional del emisor (Estado, organización internacional u otro actor). Para contrarrestar la percepción de las Cancillerías, como “ministerios del miedo o del control”, así como el problema de la falta de credibilidad de la diplomacia tradicional, actualmente se usan recursos como la organización de eventos y campañas con apoyo en las relaciones públicas y los medios de comunicación, así como la estrategia de la “marca” de un país (Gonesh y Melissen 2005). La marca construye la imagen y la identidad de un país, con base en un nombre o un símbolo que diferencie a un país de otro. De manera similar a las empresas, los países también actúan en medios sumamente competidos. La marca comunica ciertos mensajes clave e incrementa la visibilidad del país, lo que puede ofrecer un punto de partida más comfortable a la representación diplomática (Gonesh y Melissen 2005, p. 18). La marca es una necesidad para el manejo de la imagen en los medios de comunicación, ya que impone el concepto que el país quiere de si mismo, con base en historias y experiencias comunes.

Modelos de relaciones públicas

La diplomacia pública utiliza también los recursos de las relaciones públicas y sus modelos de comunicación. Pavlik (1999, P. 168-169) propone cuatro modelos de relaciones públicas, de acuerdo a la teoría general de sistemas.

a) Publicidad o agencia de prensa – representa la forma inicial de relaciones públicas y está estrechamente relacionada con la publicidad. Sus propósitos son la promoción y la propaganda.

b) El modelo de la información pública. La comunicación sigue siendo unidireccional, del comunicador al público, pero con el propósito de diseminar información, no de propaganda.

c) El modelo asimétrico bidireccional representa una forma más moderna relaciones públicas. La comunicación es bidireccional ya que se recibe respuesta del público. El propósito es la persuasión científica, que emplea métodos comprobados de las ciencias sociales para incrementar la capacidad de persuasión de sus esfuerzos de comunicación.

d) El modelo simétrico bidireccional es similar al modelo anterior, excepto que su objetivo es la comprensión mutua. La comunicación tiene un papel más activo en este modelo. Según se observa, la diplomacia pública debería llevarse a cabo según los modelos c) y d) de comunicación bidireccional, sin embargo predominan los primeros dos debido a las relaciones de fuerza en el sistema internacional. El manejo del poder en la sociedad internacional determina que la diplomacia pública tienda a ser usada según los modelos de comunicación unidireccional.

El uso de los medios de comunicación

La diplomacia pública se centra en las potencialidades de las industrias culturales y usa las ramas que más le convienen, ya sea de flujo continuo (periódicos, radio y televisión) o discontinuo (la industria videográfica) (clasificación de Zallo 1988, véase el cuadro 3.3).

La edición y la difusión continua (los medios de comunicación tradicionales) se basan en el trabajo periodístico y funcionan con base en una política editorial impuesta por los propietarios; asimismo, son sujetos de la

censura. Los métodos tradicionales a través de los cuales los líderes responden al público son: el proceso parlamentario (incluyendo cuestionamientos); discursos públicos y correspondencia escrita; entrevistas y declaraciones de prensa; reuniones públicas y constitucionales, así como privadas.

A esta clasificación se le puede añadir las potencialidades de comunicación pública o interpersonal. Pertenecen al ámbito público los medios de la edición preindustrial, la edición continua y discontinua y la difusión continua (como la radio, la televisión, los periódicos, las revistas y las agencias de prensa). Los medios de comunicación interpersonal a distancia pertenecen sobre todo a los segmentos tecnoculturales, a los cuales se le añaden el teléfono, el fax y la telefonía celular. Internet es el único que sirve tanto para la comunicación personal como interpersonal, por lo que sus potencialidades se duplican en comparación con los antiguos medios de comunicación.

3.3 Ramas de las industrias culturales*

	Rama	Componentes	Valor de la comunicación
1	Preindustrial	Espectáculos culturales de masas	Público
2	Edición discontinua	Ediciones: impresa, fonográfica, cinematográfica y videográfica	Público
3	Edición continua	Prensa escrita	Público
4	Difusión continua	Radio y television	Público
5	Segmentos tecnoculturales culturales	Bases de datos, internet, teletexto, programas y servicios informáticos	Público e interpersonal

** Clasificación en según su grado de industrialización capitalista, adaptación de Zallo (1988, p. 71). El valor de la comunicación es un índice de elaboración propia.*

Hasta la fecha, los medios más trascendentes en la diplomacia pública han sido los tradicionales, de la difusión y edición continua, a

diferencia de los nuevos actores diplomáticos que prefieren la internet. Sin embargo esto podría cambiar, dado que los nuevos medios de comunicación son más baratos y permiten ahorrar el desplazamiento de los diplomáticos oficiales. Grant (2004) remarca que las noticias son la materia prima de la política exterior y determinan las maneras en las que los gobiernos interactúan. A partir de las noticias, se crean comunidades de interés y una diplomacia orientada hacia los eventos (véase también el ejemplo de la BBC, expuesto a continuación).

3.4 Diplomacia pública por la BBC World Service

Bajo el renombre del periodismo “objetivo”, las emisoras de *BBC World Service* representan la política exterior británica en el extranjero. Actualmente, la BBC emite en 42 idiomas y 139 países. Los puestos de la BBC están financiados y monitoreados por la unidad *SMS 1* de la Cancillería británica. La apertura y clausura de representaciones de la BBC están también a cargo de la Cancillería. De hecho, según la estrategia de diplomacia pública británica, los servicios de la BBC complementan la actividad de las Embajadas.

El Director de la BBC y los diplomáticos de la Cancillería se reúnen anualmente, para establecer prioridades y planes de trabajo. La BBC tiene que reportarse si invertirá en actividades nuevas, contenciosas o que podrían tener implicaciones financieras a largo plazo. Para regalos en efectivo o que excedan 10,000 libras, el puesto tiene que consultar a la Cancillería. Si los regalos exceden 1 millón de libras, se tendrá que consultar al Parlamento británico. A fines del año financiero, la BBC hará un informe de todos los regalos otorgados.

Las prioridades o públicos clave de las emisoras de la BBC en el extranjero se tienen que actualizar cada tres años. Después del 11 de septiembre, la Cancillería estableció las siguientes prioridades de la BBC: los países islámicos (Egipto, Arabia Saudita, Irán, Pakistán e Indonesia); los principales países en transición (China, Brasil, India, Rusia y Sudáfrica); los países que accederán a la UE, de Europa Central y del Este (especialmente la República Checa); principales países desarrollados como Japón, Francia y Alemania; y los EUA, con quien Gran Bretaña tiene relaciones muy estrechas. Se otorga especial atención a los servicios que emiten en árabe, urdu, pashto, persa y uzbek en los países islámicos.

La Cancillería británica estableció las siguientes metas de la BBC: llegar a ser reconocida como el servicio de noticias más conocido y respetado a nivel internacional, de esta forma beneficiando a Gran Bretaña; ser el puesto más escuchado por su imparcialidad, información e independencia editorial; servir de punto de referencia en el periodismo; cabildear por los valores británicos de credibilidad, apertura, honestidad y creatividad; proveer un foro de intercambio de ideas más allá de las fronteras culturales, lingüísticas y nacionales; promover el idioma inglés y el aprendizaje sobre Gran Bretaña.

Al seguir los lineamientos de la política exterior británica, la BBC ha sido acusada en varias oportunidades de transmitir información calumniosa y realizar propaganda, como en el caso de los reportes sesgados sobre las torturas en las cárceles iraquíes por soldados británicos. Según la Cancillería británica, la BBC tiene que ocultar la participación británica en intervenciones militares como la de Irak y reportar sin atribuir la fuente de las acciones.

Diplomacia cultural

La cultura es una forma de diplomacia pública, que consiste en la promoción de la propia cultura en el extranjero con base en una multitud de recursos comunicativos (medios de comunicación, cine, libros, espectáculos, folletos de presentación, conferencias, etc.). El conocer y familiarizarse con la cultura de otros provoca una percepción más humana, simpatía y amistades entre los pueblos, por eso es imperativa la comunicación cultural.

De esta forma, la diplomacia cultural contribuye a la seguridad de los propios ciudadanos en el extranjero y es una manera de prevención de conflictos o apaciguarlos. La movilidad de la gente y su capacidad de comunicación forma un “sistema nervioso de la sociedad global” (Grant 2004) en el cual aumenta el papel de la diáspora, particularmente para pequeños países que carecen de los recursos necesarios para instalar embajadas y oficinas gubernamentales en todo el mundo (las diásporas tienen que ser analizadas de dos maneras: desde la perspectiva de los inmigrantes y los emigrantes).

El idioma diplomático más efectivo es el de las culturas; los pueblos de consideran diferentes a los demás debido a sus culturas. Según Martres (2001, p.39) la variable cultural constituye una fuente importante de conflictos, por lo que hay subordinar la diplomacia tradicional, a los avances del diálogo cultural. Asimismo, Martres observa que mediante la diplomacia cultural se pueden introducir todos los recursos del machiavelismo. Desde su perspectiva, la diplomacia cultural puede ser total en el sentido de que abarca los otros canales y puede ser manejada de varias formas.

Diplomacia científica

Otra forma de diplomacia pública consiste en el uso de la ciencia, a veces a través de los medios de comunicación. Según bien observa Macdonald (2005), el diálogo entre los científicos y los políticos es raro y muchas veces mediado por la burocracia. Una de las vías cortas son los medios de comunicación. Desgraciadamente “hablar con el ministro a través de las noticias” es una ruta riesgosa. Las noticias son generalmente malas, y la fuente de

información es muchas veces una mezcla de contenido revisado y no revisado organizado en función de su impacto social.

El papel de los científicos (expertos) es de crear conciencia, y a tal fin se suelen unir con los periodistas. La ciencia tiene que hacer uso de la diplomacia para justificar y dar a conocer sus resultados:

Los medios producen (...) una legitimación del saber y del estado del intelectual. Fatal paradoja la del intelectual de fines del siglo XX y comienzos del siglo XXI: para estar presente en la sociedad de masas debe acceder a los medios que garantizan la divulgación de su producción científica, pero para quienes evalúan su producción, el trabajo que realiza debe estar dirigido a sus pares (Crovi 2003, p. 24).

El canal de los expertos es un arma a ganar por los otros canales diplomáticos, al igual que la comunicación. Los científicos están acostumbrados a resolver asuntos complicados, analizar datos, obtener conclusiones, revisar y evaluar; son capaces de proponer alternativas a las decisiones políticas, estimar los costos, los riesgos y los beneficios de cada opción. Ellos se pueden dar el lujo de pensar en términos de décadas, porque no dependen de las reelecciones. Asimismo, la cooperación internacional en el campo de la ciencia abre nuevos canales de comunicación entre varios sistemas políticos.⁵

La ciencia es parte fundamental de las políticas ambientales. Una de las herramientas más frecuentes de la diplomacia ambiental o “verde” son las conferencias organizadas por instituciones académicas y políticas. Los científicos pueden distinguir entre eventos previsibles y no previsibles. Sus consejos son independientes de la política, pero la política gubernamental no siempre permite al negociador científico, expresar sus opiniones en las negociaciones. Debido a su autoridad, los científicos tienen más posibilidades de ser creídos por los oponentes y el Gobierno. A pesar de que los diplomáticos y los políticos tienden a rechazar los consejos científicos por su falta de aplicación política, hay también políticos que aprovechan el discurso

⁵ Gottstein (2003) señala que si bien la cultura estadounidense está percibida de manera desfavorable en la mayoría de los países islámicos, su ciencia y tecnología no lo son. Por lo tanto desde esta perspectiva se podría empezar una diplomacia científica (como forma de diplomacia cultural).

científico, ganando imagen. Es el caso de la película “La verdad incómoda” (2005), en la que el ex - candidato a la Presidencia estadounidense, Al Gore, demuestra las necesidades de medidas políticas para prevenir el desastre ecológico planetario.

Diplomacia religiosa

La religión es la forma más antigua de diplomacia junto con la estatal. La especificidad de cada país y cultura permite o impide la penetración de la religión en su sociedad. De alguna forma, las religiones sirven como redes de comunicación entre sus adeptos. El ejemplo más claro de red religiosa es la Iglesia Católica, que reúne a más de mil millones de individuos y ha traspasado las fronteras desde hace siglos. Su poder se ejerce a través de la prerrogativa papal de nombrar a los cardenales y las congregaciones misioneras, entre otras.

Si en las sociedades occidentales el cristianismo tiene a perder influencia, en las latinoamericanas, su papel se mantiene fuerte; asimismo el islamismo en sus varias formas está penetrando en varias sociedades antes cristianas. Generalmente, en las sociedades occidentales el concepto de religión cambia. De las grandes religiones clásicas se desprenden corrientes religiosas menores, que cubren la demanda de diversidad del público.⁶ Las organizaciones religiosas alternativas presentan una mezcla de actividades interesantes desde el punto de vista de las religiones diplomáticas: se trata de su cabildeo a favor de asuntos ecológicos, humanitarios, culturales, etc.

⁶ Nuevas religiones se desprenden de las tradiciones: cristiana (Iglesia de los Santos de los Últimos Días -1830; Testigos de Jehová -1881; Restafarismo); judía (Alianza para Renovación Judía - 1962; Judaísmo Humanista -1965); islámica (Orden Shadhiv. Akbain -1890; Movimiento Internacional Sufi -1923; Orden Internacional Sufi del Occidente -1960); zoroastrismo (Mazclaznan - 1902; Ihn-Khsnoom -1907); hinduismo (Misión de Ramakrishna - 1897; Universidad espiritual de los Brama Kumaris -1936; Meditación Transcendental -1957; Movimiento Osho -1966); el Movimiento ecologista Soka Gakkai (1930).

3.1.3 El público intermedio

La esencia de la diplomacia pública consiste en el uso de la opinión pública, sin que esto garantice la existencia de una sociedad civil o se identifique con la diplomacia ciudadana. Al contrario, este tipo de diplomacia se basa en la permeabilidad, manejabilidad y pasividad del público, más que en su capacidad de reacción. Un público menos educado en cuanto a los asuntos políticos y económicos, es más fácil manejar. Según señala Crovi (2003, p. 10), “el poder político y el económico suelen apostar por la desmemoria de la audiencia, por su escaso discernimiento y, sobre todo, por una pobre capacidad de reacción”.

Sin embargo, en la diplomacia de resolución de conflictos, los políticos necesitan el acuerdo del público; de lo contrario, los acuerdos políticos internacionales serán difícilmente transferidos a nivel social y por lo tanto no servirán. Es por eso que los diplomáticos del futuro tendrán que disminuir las distancias entre los gobiernos y la sociedad civil y transgredir las fronteras en su tarea esencial de comunicación (Leonard y Noble 2004). Con el uso de los medios de comunicación y las TIC, la política exterior ya no es un asunto distante y poco importante para el público.

3.1.4 El blanco final

De cierta forma, la diplomacia pública confirma el poder y la visibilidad de la sociedad civil en la sociedad internacional actual. Sin embargo, un análisis crítico del modelo 3.1 muestra que desde el punto de vista ético, la diplomacia pública y la ciudadana deberían trabajar en conjunto para servir los mismos propósitos de una sociedad civil más democrática. Esto ocurre solamente cuando la diplomacia pública utiliza los modelos bidireccionales de comunicación, es decir, los de la comprensión mutua.

La diplomacia pública debería trabajar para identificar los intereses del público y para su bienestar, más allá de los intereses políticos y estatales. Pero en la mayoría de los casos, la diplomacia pública no se dirige a la sociedad civil, sino a los Estados, lo que confirma que la diplomacia pública no es una actividad filantrópica sino una inversión política. En una sociedad

internacional más justa, la diplomacia pública se dirigiría al público y no a los Estados. El modelo de jerarquías puede ser mejorado solamente a través de una mutación ética en la clase política internacional y a través de una sociedad civil más fuerte (una trascendencia en la conciencia de los ciudadanos y los políticos).

3.2 Diplomacia mixta: catalítica, filocapitalista y mediática

La estructura rígida de la diplomacia oficial ha creado la necesidad de cabildeo y negociación no oficial de los actores internacionales. La diplomacia que no pertenece al Estado pero lo involucra, puede ser caracterizada como “mixta”, tanto porque suele combinar la negociación con las otras funciones diplomáticas, como por las coaliciones creadas entre actores oficiales o no de la sociedad internacional.

La diplomacia no oficial trasciende hoy en día el concepto del *track 2* en la literatura en inglés, que la restringía a los esfuerzos alternativos de resolución de conflicto según su creador (Montville 1982 cit. en Hottinger 2005). La simbiosis de los canales oficial y no oficial resulta en la diplomacia catalítica o semioficial (Hocking en Josselin y Wallace 2001). Actualmente, los actores diplomáticos oficiales experimentan la competición con: las ONGs, las empresas transnacionales, los medios de comunicación, la sociedad civil, los actores privados, la religión y los expertos (la ciencia). Prácticamente todos los canales descritos anteriormente tienen su variante no oficial o “paradiplomática”.

Para empezar, el servicio exterior clásico encuentra sus contrapartes en las embajadas “disfrazadas” de Estados o misiones no reconocidas oficialmente, que ocurre en casos de hostilidad política, cuando dos países no pueden mantener embajadas por falta de reconocimiento de sus gobiernos o Estados. Se han identificado cuatro alternativas a las embajadas tradicionales (Berridge 2002, p. 133), reglamentadas por la CVRD: a) las secciones de interés, que consisten en un grupo de diplomáticos de un Estado (poder protegido) trabajando bajo la bandera de un segundo (poder protector) en el territorio de un tercero; b) las secciones y cargos consulares que funcionan en

ciudades fuera de la capital o en ausencia de las relaciones diplomáticas; c) las oficinas representativas, que se ocupan generalmente de cuestiones económicas; y d) las misiones de frente, que desarrollan actividades diplomáticas bajo la fachada de oficinas de turismo o información, agencias de viaje y misiones científicas.

La diplomacia de las ONGs

La variante más socorrida de diplomacia no oficial es la llevada a cabo por las organizaciones no gubernamentales, especialmente para asuntos humanitarios, ambientales y la resolución de conflictos⁷. La participación creciente de las ONGs en la gobernanza internacional y la diplomacia económica reta al Estado, ya que inciden en su soberanía, por lo que muchas veces han sido rechazadas⁸. Las ONGs son un paso previo al surgimiento de la sociedad civil global. Al organizar redes que traspasan las fronteras y al promover la solidaridad internacional, las ONGs desafían los Estados autoritarios y el poder del capital internacional. Constatan Jossellin y Wallace (2001, p. 256):

...la proliferación de códigos de conducta locales y globales, algunos reforzados multilateralmente, constituye un reflejo significativo de la nueva diplomacia transnacional, en la cual las asociaciones de tipo público – privado así como privado – privado complementan las relaciones más tradicionales de gobierno a gobierno en la sociedad internacional.

De hecho, la mayoría de las ONGs son transnacionales en su organización y objetivos; sus actividades traspasan las fronteras, actúan para los mismos objetivos en todos lados y se dirigen a una audiencia global. La lógica de las fronteras se desvanece y la diplomacia consiste en facilitar el flujo de información entre varios actores, estatales y no estatales. Muchas ONGs fueron reconocidas para trabajar directamente con la ONU, ya que se basan en las mismas ideas para la resolución de conflictos (Boutros Ghali 1992).

⁷ Las ONGs pueden ser: universales o regionales; con propósito único o con propósitos múltiples.

⁸ La diplomacia no oficial (no autorizada) ha sido prohibida en EUA en 1799 (Berman y Jonson 1979).

Los objetos de las ONGs son muy variados: existen ONGs que trabajan para proteger los intereses de organizaciones oficiales o económicas; otras, a pesar de no pretender abiertamente beneficios económicos, sirven para lograr intereses políticos o económicos de otros actores⁹. Las ONGs transnacionales son líderes en muchos foros internacionales, y de esta manera reemplazan las actividades de la diplomacia tradicional. Estas organizaciones tienen mayor movilidad, menos carga burocrática y han asimilado mejor las nuevas tecnologías, lo que les permite desafiar a los gobiernos (Riordan 2005, p.103).

La diplomacia de las ONGs se confunde a veces con la ciudadana, ya que casi siempre funcionan en simbiosis. La mayoría de las ONGs actúan a través y/o para la sociedad civil. Un aspecto importante de la actividad de las ONGs lo constituye la intervención para la resolución de conflictos difíciles¹⁰, en los que las partes se niegan a dialogar entre ellas y tampoco aceptan la negociación oficial. Kaye (2005) define la diplomacia “track 2” como “diálogo político no oficial dirigido hacia la resolución de un problema, en donde los participantes tienen alguna forma de acceso a los círculos políticos oficiales”. Se trata de influir en una élite política para que piense de manera diferente sobre la seguridad regional y el valor de la cooperación regional en materia de seguridad. De costumbre los diálogos bilaterales o multilaterales se piensan como ámbitos para definir el problema, con varios propósitos: reducir la tensión del conflicto; crear confianza; y formar identidades regionales o sub-regionales que permitan a los actores acercarse al problema de manera similar (Kaye *ibid.*).

La diplomacia no oficial provee las herramientas para transformar la situación conflictiva de manera que después se pueda pasar a conversaciones oficiales. Tiene las ventajas de trabajar con los grupos rebeldes, sin la presión de que sus esfuerzos sean reconocidos oficialmente ante los medios y la

⁹ Véase el caso de la ONG “Amigos del Programa Mundial de Alimentos” que cabildea para lograr los intereses de las empresas que fabrican productos modificados genéticamente en los EUA (capítulo 6).

¹⁰ Desde sus inicios en los años 70, la diplomacia no oficial colaboró con las universidades que lanzaron laboratorios para la resolución de conflicto, bajo la forma de juegos políticos, diálogos sin compromiso o la comunicación controlada (Berman y Johnson 1979, p.17).

opinión pública. Por otro lado, a las ONGs les cuesta más entrar en el conflicto, tener acceso a actores estatales y aún más, ejercer alguna presión sobre las partes. A veces carecen de recursos y financiamiento, especialmente para trabajos de largo plazo. Si en un conflicto intervienen más actores no oficiales, o las ONGs de un país están mediando a la vez con intervenciones militares del mismo, se producen confusión entre las partes involucradas.

Empresas transnacionales y filocapitalismo

Las corporaciones transnacionales inciden en la política mundial y traspasan las fronteras estatales a través de redes y grupos de trabajo e investigación¹¹. Aparte de los monopolios, no existe una autoridad central que coordine la actividad de todas las empresas, por lo que sus actividades son prácticamente imposibles de controlar. Los pequeños productores locales, resienten esta presión masiva desde las transnacionales, a tal grado que su existencia está gravemente amenazada.

La diplomacia económica es un arma de múltiple filo; se puede usar para: lograr acuerdos estatales, oficiales o no oficiales; para sancionar y premiar; y para lograr propósitos escondidos de sus actores, como el caso del “filocapitalismo” o la diplomacia de las donaciones. Esta consiste en la obligación de ciertas víctimas de la sociedad civil de recibir ayuda que quizás no necesiten, pero que si beneficia a los donadores. Los filantropistas nombran a este tipo de acciones como “inversiones sociales”. Bishop (2006) habla del surgimiento del filocapitalismo, que incluye la formación de empresas y ONGs que se dedican a intermediar y asesorar sobre la ayuda y los patrocinios. Se crea un mercado filantrópico, con su propia infraestructura e inversiones.

Las donaciones son una manera de ganar imagen, deshacerse de los excedentes comerciales y obtener rebajas presupuestarias. Entre de los donadores privados más famosos se encuentran las Fundaciones Bill y

¹¹ Los grupos de trabajo e investigación reciben el nombre de “think tanks” en la bibliografía en inglés.

Melinda Gates y Rockefeller, patrocinadores de las dos Revoluciones Verdes que destruyeron la agricultura de varios países africanos y latinoamericanos.

El canal personal

Los actores privados influyen en la política mundial en la medida en que forman parte de las élites financieras o de poder. En las conferencias multilaterales se suele practicar la diplomacia “de pasillo”, otra forma de diplomacia personal que consiste en discusiones privadas de grupos o individuos con objeto de conseguir votos favorables y copatrocinadores para los proyectos presentados (Moreno Pino 2001, p.612).

Los grupos financieros, comerciales, políticos o religiosos no siempre (re) conocidos pero muy importantes en la sociedad internacional, forman redes de protección de sus intereses personales o conjuntos. En ciertos casos, la diplomacia personal y la comunicación forman un conjunto muy poderoso, cuando ciertos individuos son dueños de empresas de comunicación transnacionales o tienen el monopolio sobre las tecnologías de información y comunicación de cierto país¹².

Diplomacia mediática

Si bien todos los canales diplomáticos corresponden a un sistema, el de la comunicación es trascendental. Según señala Crovi (2003), los medios son el centro de la dimensión propagandística del modelo neoliberal. Diamond y McDonald (1996) sitúan a los medios en el centro del sistema diplomático, porque intermedian la comunicación de todos los demás actores involucrados. De manera parecida, Edwards (2001, cit. en Bollier 2003, p. VII) propone el término de “mediapolitik” para ubicar a los medios en el centro de la política mundial.

En el análisis del canal mediático de la diplomacia no se puede ignorar la formación de corporaciones mediáticas, que tienen el monopolio sobre varios medios de comunicación importantes y que defienden una sola

¹² Es el caso de Carlos Slim, dueño de: Telmex; CTE Telecom (Francia); el portal para hispanos T1MSN, creado en asociación con Bill Gates; Prodigy; CompUSA y otras empresas de comunicaciones en EUA.

política: la del propietario de la corporación o la del agente comercial que paga la publicidad. Es una dirección más en la que los actores estatales pierden el control, ya que no es posible censurar o controlar todos los medios de comunicación.

Aparte de intermediar, los medios suelen cobrar independencia como actores diplomáticos involucrados directamente. Gilboa (2000 cit. en Guanaratne 2005, p. 761) hace la distinción entre la diplomacia de los medios, en la cual los medios son usados por los oficiales para promover la resolución de conflicto, y la diplomacia de los media-corredores (*media broker* en la bibliografía en inglés), en la cual los periodistas asumen temporalmente el papel de los diplomáticos y sirven de intermediarios en las negociaciones internacionales.

Existe un círculo de interacciones entre la diplomacia y el periodismo en las democracias. El periodista ocupa un lugar destacado en las sociedades de nuestro tiempo (Crovi 2003, p. 19). Algunos efectos del periodismo en la diplomacia son: la apertura a la opinión pública, lo que forma la diplomacia ciudadana y determina que se involucren actores no oficiales en los asuntos diplomáticos; el aumento de la transparencia en las decisiones políticas y de la responsabilidad de los actores oficiales; el reconocimiento de las limitaciones, errores y avances de la diplomacia, por lo que el periodismo estimula la autoorganización del sistema diplomático. Algunos efectos de la diplomacia en el periodismo son: la vinculación entre los asuntos nacionales y transnacionales; el desarrollo del periodismo internacional; la formación de corporaciones mediáticas transnacionales; la posibilidad de censura a nivel transnacional; el servicio de los medios a los intereses privados y empresariales; la formación de públicos transnacionales, cuya conciencia sobre los asuntos de la sociedad internacional se está incrementando.

Periodismo preventivo

El periodismo preventivo y de investigación puede servir de auxiliar en la prevención de conflicto, desarrollando sistemas de alerta temprana junto con la diplomacia preventiva. La idea básica del periodismo preventivo es que se

tiene que empezar la documentación al comienzo de los eventos, a través de “un esfuerzo continuo y sistemático” para abordar los problemas en los niveles más profundos de la sociedad (O’Neil cit. en Cahill 2000, p.69)

El periodismo preventivo tiene que luchar en contra de la corrupción de los valores clásicos de las noticias por la cultura del entretenimiento y de la tecnología, que informa por medio de la imagen y la emoción, más que a través de la explicación y la razón; asimismo, en contra del desvanecimiento de la línea entre hecho y ficción, real e irreal, acontecimiento espontáneo y sintético, de tal manera que la verdad se vuelve relativa y nuestros lazos a la certitud se desvanecen (Ibid., p. 77).

3.3 Análisis integral de la negociación diplomática

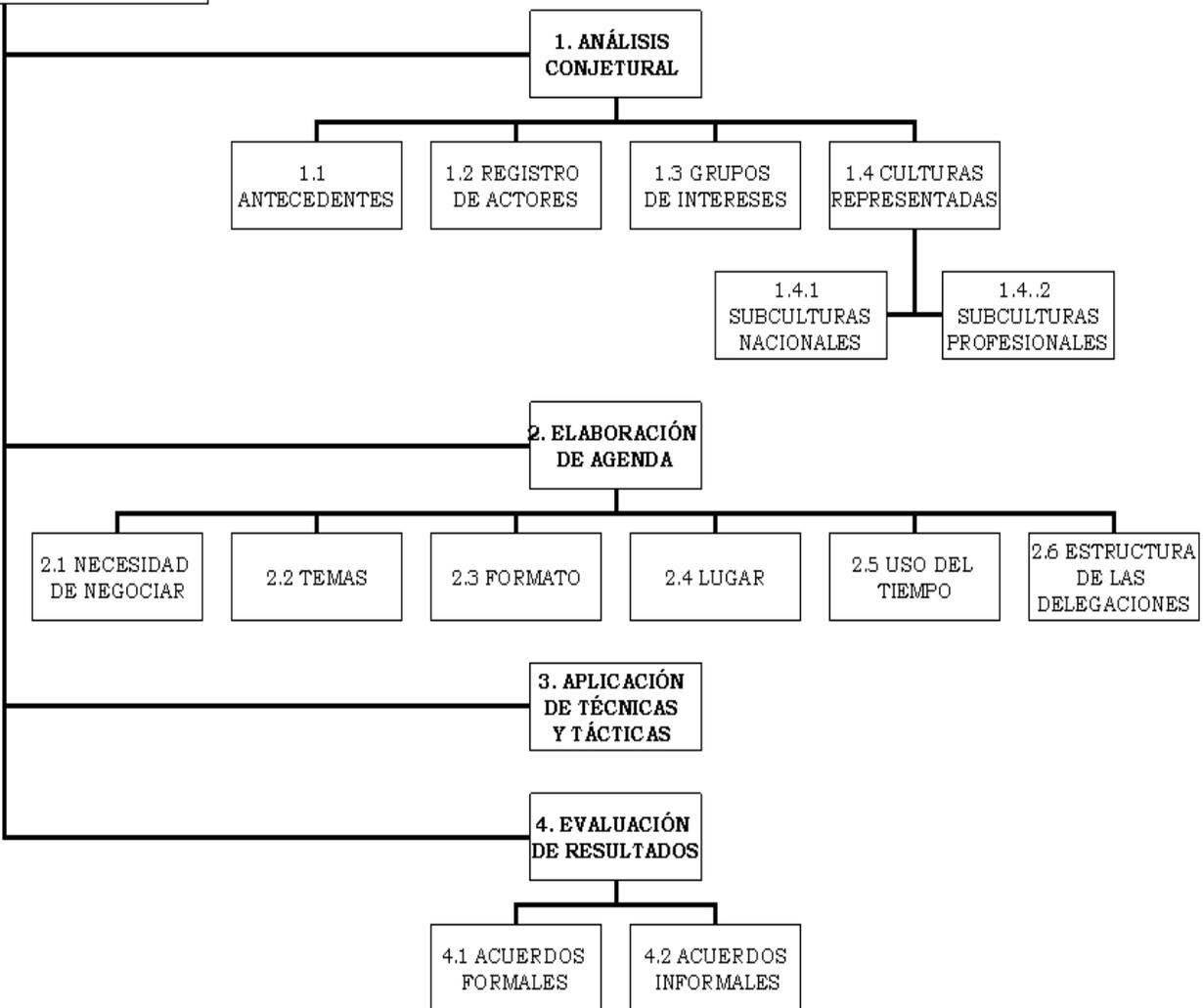
La negociación es la principal herramienta del sistema diplomático, que sirve para unificar posiciones de actores con intereses distintos, por lo que negociar debería ser una actividad permanente antes, durante y después de los conflictos. Chacón (2003, p.21) aprecia que las negociaciones diplomáticas son actualmente un arte olvidado pero necesario, en el sentido en que se llevan a cabo demasiado poco, principalmente en el ámbito económico y definitivamente no como medida de prevención; asimismo, porque generalmente no existe una estrategia de negociación, sino que se prefieren las soluciones de momento.

El enfoque sistémico nos permite unificar las tácticas, las culturas y los aspectos jurídicos de la negociación en una estrategia integral que puede servir a la vez como guía de orientación práctica de los negociadores, una “lista de verificación” (Chacón ibid.) y como herramienta teórico – metodológica. Puesto de otra forma, la metodología propuesta a continuación se puede utilizar a nivel descriptivo (explicar la manera de actuar en la negociación) o prescriptivo (como mejorar el comportamiento).

El análisis integral de la negociación diplomática se llevará a cabo en cuatro etapas, según el modelo 3.5: a) el análisis/diagnóstico conjetural; b) la elaboración de agenda; c) la aplicación de técnicas y tácticas; y d) la evaluación de resultados. Cabe señalar que el proceso de negociación no es

lineal, sino que durante el desarrollo se puede regresar a asuntos de planeación, o plantearse asuntos de ética.¹³ La estrategia tiene que ser flexible a cambios inesperados en la sociedad internacional para evitar el peligro de la sofisticación estratégica inadecuada a la práctica (a veces a mayor sofisticación estratégica, mayor la desilusión). Por lo tanto las etapas sirven como referencia cronológica, sin sugerir la rigidez en su aplicación.

3.5 ESTRATEGIA INTEGRAL DE NEGOCIACIÓN



¹³ Se tiene que trabajar en varios niveles, resumidos por Beltramino (1994) como: informativo, especulativo, preoperativo y concertativo.

3.3.1 Diagnóstico conjetural

El análisis conjetural de la negociación fundamenta el desempeño futuro, los logros y fracasos del proceso en general. El trabajo informativo y especulativo (Beltramino 1994) toma en cuenta las negociaciones previas entre las partes o sobre el mismo tema; identifica el propósito y la manera de ver las cosas de cada parte e imagina posibles soluciones al problema. En esta etapa, se investiga sobre:

- a) Los antecedentes (conflictos o negociaciones pasadas, marco jurídico internacional, contexto histórico, etc.);
- b) Los actores representados (simulación del modelo 2.4);
- c) Los grupos de intereses (simulación del modelo 3.6, expuesto a continuación); y
- d) La influencia de las culturas nacionales y profesionales (diplomática, política, científica, etc.)

3.3.1.1 Registro de grupos de intereses

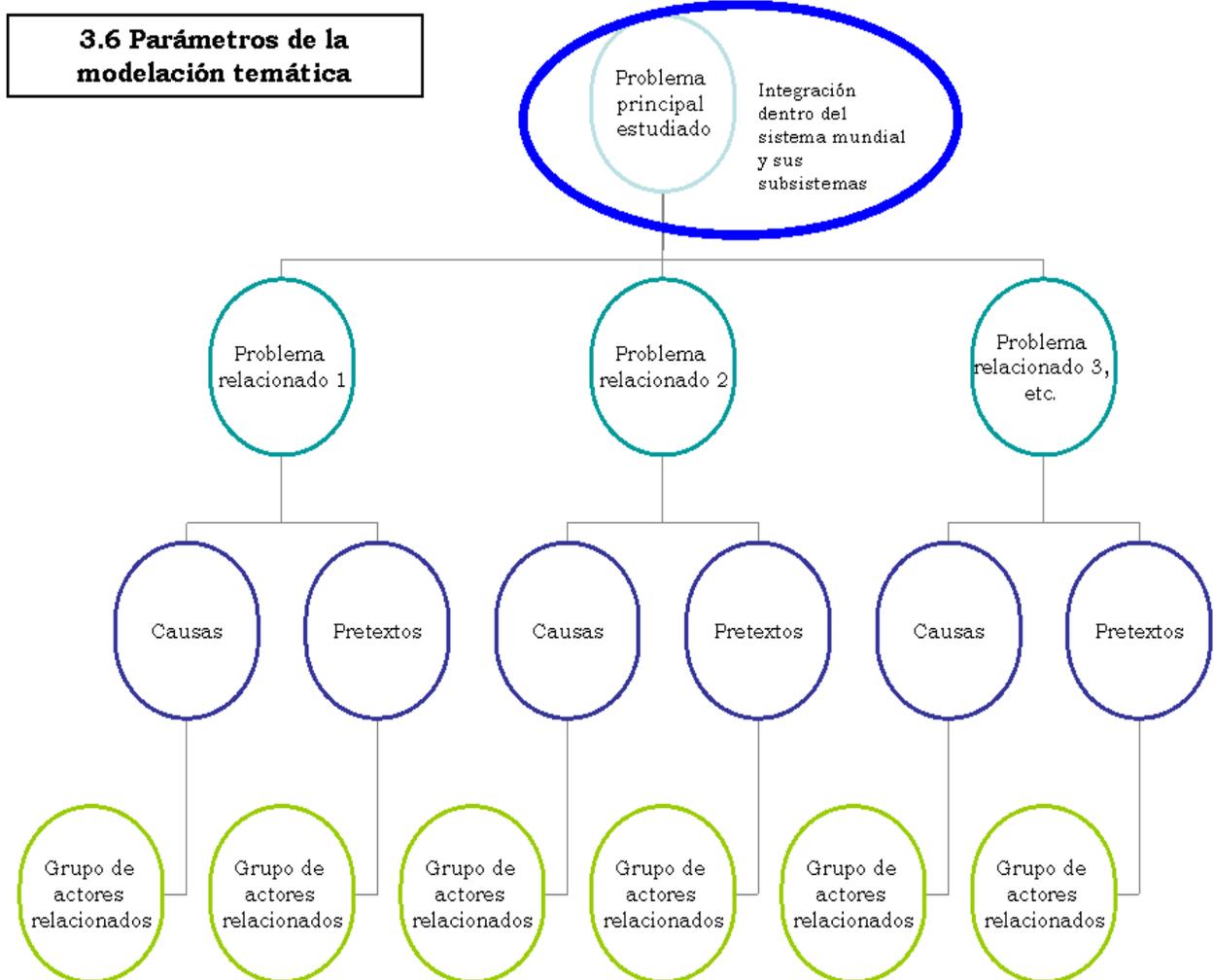
La diplomacia funciona con base en grupos de intereses de los actores involucrados, ya sea oficiales u no oficiales. Por lo tanto cualquier caso diplomático debe complementar el registro de los principales canales diplomáticos representados, reorganizándolos en función de los principales intereses de los actores.

En la diplomacia en general y en la negociación diplomática en particular, se forman grupos de presión a partir de los objetivos particulares y generales de los actores. Éstos se involucran en el proceso diplomático a través de organizaciones formales (por ejemplo los partidos políticos, las ONGs, las asociaciones económicas, etc.) o informales (cabildo no oficial) e intentan incidir en los procesos de decisión sobre las políticas públicas nacionales o los marcos de legislación internacional.

Los grupos de intereses forman microsistemas de cabildo integrados al sistema diplomático y de comunicación internacional. Su organización puede ser circunstancial y provisoria, en función de intereses latentes que llegan a tener oportunidad de cumplimiento en cierto contexto. Asimismo, hoy

en día los grupos de intereses traspasan las fronteras y buscan representatividad aumentando la densidad de sus relaciones, su prestigio, su apoyo socioeconómico, el acceso a información especializada, el apoyo electoral, etc.

Para identificar la configuración de estas formaciones ambiguas y cambiantes, se sugiere el trabajo con hipótesis que sustentan la modelación temática de la negociación, que organiza los actores en función de su posicionamiento hacia la problemática principal de negociación. Es decir, se formula una hipótesis principal para cada caso diplomático y después hipótesis relacionadas. Se identifican causas reales, pretextos y argumentos utilizados por los actores de la negociación, según se muestra en el modelo 3.6.



3.3.1.2 Dimensiones culturales

La negociación internacional es un fenómeno de interacciones culturales y de interculturalidad. En la negociación, la cultura se refiere a maneras de pensar y actuar, de las cuales el individuo no está generalmente consciente (Faure 1999). De la misma forma que puede servir para acercar a las partes, la cultura puede poner distancia y causar problemas en la comunicación internacional.

Se ha señalado ya el declive del protocolo y del papel del diplomático en el manejo de las relaciones internacionales contemporáneas, por lo que se tienen que analizar las subculturas circunstanciales generadas por los nuevos canales de la diplomacia: la económica, científica, mediática, política, etc. Sin embargo, el protocolo diplomático, alguna vez exclusividad de los diplomáticos, sigue inspirando a todos los profesionistas de la negociación, nuevos o antiguos.

En la diplomacia oficial, las reglas excluyen la casualidad y la espontaneidad; asimismo, se desarrolla un sistema de signos basados en el código compartido por los miembros de esta profesión. El lenguaje diplomático es un sistema de signos exacto, un universo lingüístico aparte. “Idealmente, la comunicación diplomática no debería decir ni mucho ni poco, porque cada palabra, sobresentido u omisión serán meticulosamente estudiados para cualquier posible significado.” (Cohen 1981, cit. en Jönsson 1990, p. 43).

La cultura como arma

Salacuse (1993, cit. en Faure, *ibid.*) observa que en la negociación, la cultura puede ser utilizada como modelo de influencia, según tres tipos de roles: el “arma”, la “ciudadela fortificada” y el puente. Esto se refiere a que si una parte usa la amenaza (el arma), la otra tiende a retirarse (la ciudadela) y no se llega a ningún acuerdo. El puente consiste en que una parte se basa en ciertos rasgos culturales de la otra para construir el puente de la comunicación.

Faure (1999) propone estudiar el impacto de la cultura en la negociación a través de cinco componentes: los actores, la estructura, las estrategias, el proceso y el resultado. La estrategia se refiere en algunas culturas a que la acción es directa, se acepta el conflicto y se tratan directamente los problemas. En otras, la acción es indirecta, no se reconoce el conflicto abiertamente y los problemas se abordan a través de alusiones. Por ejemplo, los rusos negocian abiertamente, hacen uso de la amenaza, mientras que los japoneses rechazan la confrontación directa.

En cuanto al proceso de negociación, mantener su palabra es muy importante en ciertas culturas, mientras que en otras es más importante ser amable y cortés que decir la verdad. En el caso de las primeras, las amenazas y las mentiras son un instrumento común de las negociaciones; en las segundas, éstas son motivo de suspender las negociaciones. De igual manera, hay que tener cuidado con el uso del humor, que suele ser visto como elemento agradable en ciertas culturas, pero puede ser señal de poca seriedad o malentendido en otras.

Los resultados de las negociaciones, en términos de acuerdos o tratados logrados, son también relativizados por la cultura: hay quienes prefieren un acuerdo formal y establecido, otros un trato más relajado; algunos toman el acuerdo como listo para implementar, mientras que otros se inclinan por la libertad de cambiarlo si las condiciones en las que se firmó han cambiado. Por ejemplo, firmar un contrato para los chinos es establecer una relación; ellos acostumbran aportar nuevas ideas después de la conclusión de los acuerdos. Beltramino (1994, p.54-55) destaca que mientras que para un nacional de un país del derecho romano - germánico, la violación de lo pactado representa una transgresión de una norma ética, para un nacional de un país asiático, a lo pactado se le aprecia ligado con la posible ulterior relación entre las partes y la satisfacción de intereses que de ello podría o no derivarse.

Faure destaca el aspecto cognitivo de las negociaciones, que se refiere a cómo se perciben: a) el asunto a negociar (dinero, poder, tecnología etc.); b) las negociaciones (se busca poder, un acuerdo, justicia, establecer una

relación, un ejercicio); c) lo que las partes saben sobre sus contrapartes (estereotipos, memoria histórica, experiencias personales etc.). Con ayuda de los estereotipos y el lenguaje (la percepción y denominación de las cosas), se pueden conocer estos aspectos y preparar mejor la negociación. “Si tu única herramienta es un martillo, cada problema es un clavo”, dice Faure (ibid., 25).

De igual importancia son las creencias, el comportamiento y la identidad. Las creencias se refieren a lo que es deseable, funcionan como propósitos instrumentales y orientan directamente el comportamiento de los negociadores. El comportamiento es el modo de jugar (o las tácticas): las amenazas directas (estadounidense, ruso); táctica “salami” (*nibbling*, en las culturas del Asia-Pacífico) o mantenerte en silencio y no responder. Para cada cultura es diferente el nivel de riesgo que se puede asumir. La identidad es “el corazón intocable de la cultura,” un elemento crítico. Por último, Faure considera que la interdependencia actual ha llevado a una mayor visibilidad de las culturas y al incremento de conflictos de todo tipo, por lo que los instrumentos de la negociación y la diplomacia podrían llegar a ser más útiles que nunca (Ibid., p. 11).

Culturas monocromáticas y policromáticas

Hall (1976) distingue entre las culturas monocromáticas y policromáticas, o de alto y bajo contexto respectivamente. En las culturas de alto contexto como las latinoamericanas y asiáticas, el tiempo y el espacio son policromáticos; éstas se caracterizan por varios eventos al mismo tiempo, mientras que las monocromáticas conciben el tiempo como lineal.

En las culturas de bajo contexto (las anglo-sajonas), el tiempo es monocromático, lo que influye en los horarios, la programación y la prontitud. El tiempo es utilizado como sistema de clasificación que ordena la vida. Por oposición, la programación es casi imposible en las culturas árabes y latinoamericanas; las personas no están casi nunca solas y organizan varios encuentros al mismo tiempo. Habitualmente, la burocracia policromática tiene problemas para ordenar el debate y los asuntos a resolver. Los

individuos de culturas monocromáticas prefieren hacer una cosa al mismo tiempo, mientras que los de culturas de alto contexto desarrollan más actividades al mismo tiempo. El mensaje en las culturas de alto contexto es codificado, nunca directo, como en las de bajo contexto. Los lenguajes especializados como el jurídico, diplomático o educativo y el idioma en general se usan de manera parecida a las culturas de alto contexto.

Jönsson (1990, p. 38) apunta que los representantes de culturas de alto contexto comunican alusivamente, ven el idioma como instrumento social, no les gusta lo directo y la confrontación, prefieren la imprecisión a la precisión dolorosa y se preocupan por la apariencia y la pérdida de imagen. En las culturas de contexto bajo, muy poco sentido es implícito. El idioma tiene función de información, no lubricante. La contradicción es funcional y no ofensiva. La responsabilidad del individuo es más importante que la apariencia (ibid.).

Otras diferencias consisten en el uso de la lógica, ya sea inductiva (europeos) o deductiva (los soviéticos y los chinos), mientras que muchas culturas como las asiáticas o las africanas rechazan completamente regirse por la lógica. Asimismo, de las diferencias culturales pueden surgir problemas de ética; lo que unos consideran deshonesto o descortés es para otros completamente aceptable (por ejemplo, llegar tarde a las negociaciones o hacer modificaciones a un acuerdo después de que se firmó un documento “final”).

Según se puede imaginar, las interacciones entre culturas con niveles de bajo y alto contexto, están dispuestas a malentendidos y confusión. La maestría en la negociación internacional consiste entre otras, en el buen manejo de estas diferencias culturales y en la prevención de problemas de comprensión. Muchas veces, “tenemos la tendencia a creer que los países que deseamos hacen cosas que nos gustan, apoyan propósitos a nuestro favor y se oponen a países a los cuales nosotros no oponemos. Tenemos la tendencia de pensar que los países que son nuestros enemigos hacen propuestas que nos hacen daño, trabajan en contra de los intereses de nuestros amigos y apoyan a nuestros opositores.” (Jervis 1976, cit. en Jönsson ibid., p. 66) Es

por eso que es importante el uso del idioma y la necesidad de una traducción (interpretación) correcta en las negociaciones. No siempre las palabras significan lo que su sentido literal denomina, por lo que es preferible tener consultores que conozcan las culturas de la (s) otra(s) parte (s).

3.3.2 Construcción de la agenda

En la segunda etapa prenegociadora, los actores se ponen de acuerdo sobre: la necesidad de negociar; los temas a abordar; el formato (tipología) de las conversaciones; el lugar y los tiempos destinados, así como la estructura de las delegaciones y si se quiere, las técnicas a ser usadas durante el desarrollo.

Muchas veces, lo más difícil consiste en llegar a la decisión de negociar y fijar un nivel común de aspiraciones: que es lo que los participantes quieren lograr durante el regateo. Los actores involucrados no siempre están igualmente interesados en la negociación y generalmente algún actor considera que la negociación no es la única manera de resolver el problema. Para comenzar, todas las partes tienen que pensar que las negociaciones van a ser favorables a sus intereses. Por eso, establecer la necesidad de negociar es a veces más difícil que llevar a cabo las negociaciones propiamente dichas, por lo que en casos desesperados se recurre a mediadores desde la prenegociación. Asimismo, las partes necesitan establecer las normas a seguir y ponerse de acuerdo sobre el sentido de lo justo y lo correcto (Albin 1999), para que después no haya discusiones éticas.

Existen varias tácticas para motivar la negociación en general: la negociabilidad del asunto (Ikle 1964; Zartman y Berman 1982); los momentos de crisis y puntos cruciales (Zartman 1989; Druckman et al. 1991); las herramientas creativas que replantean el problema (Spector 1995); la búsqueda de una relativa simetría de poderes (Rubin et al. 1994); aserciones positivas en la fase de las prenegociaciones (Stein 1989). Una recomendación sensata en las negociaciones de todo tipo es asimilar el concepto económico de ganancias relativas, para “expandir los resultados positivos de las negociaciones, delimitando los espacios de pérdida de algunos actores” (Chacón 2003, p. 220).

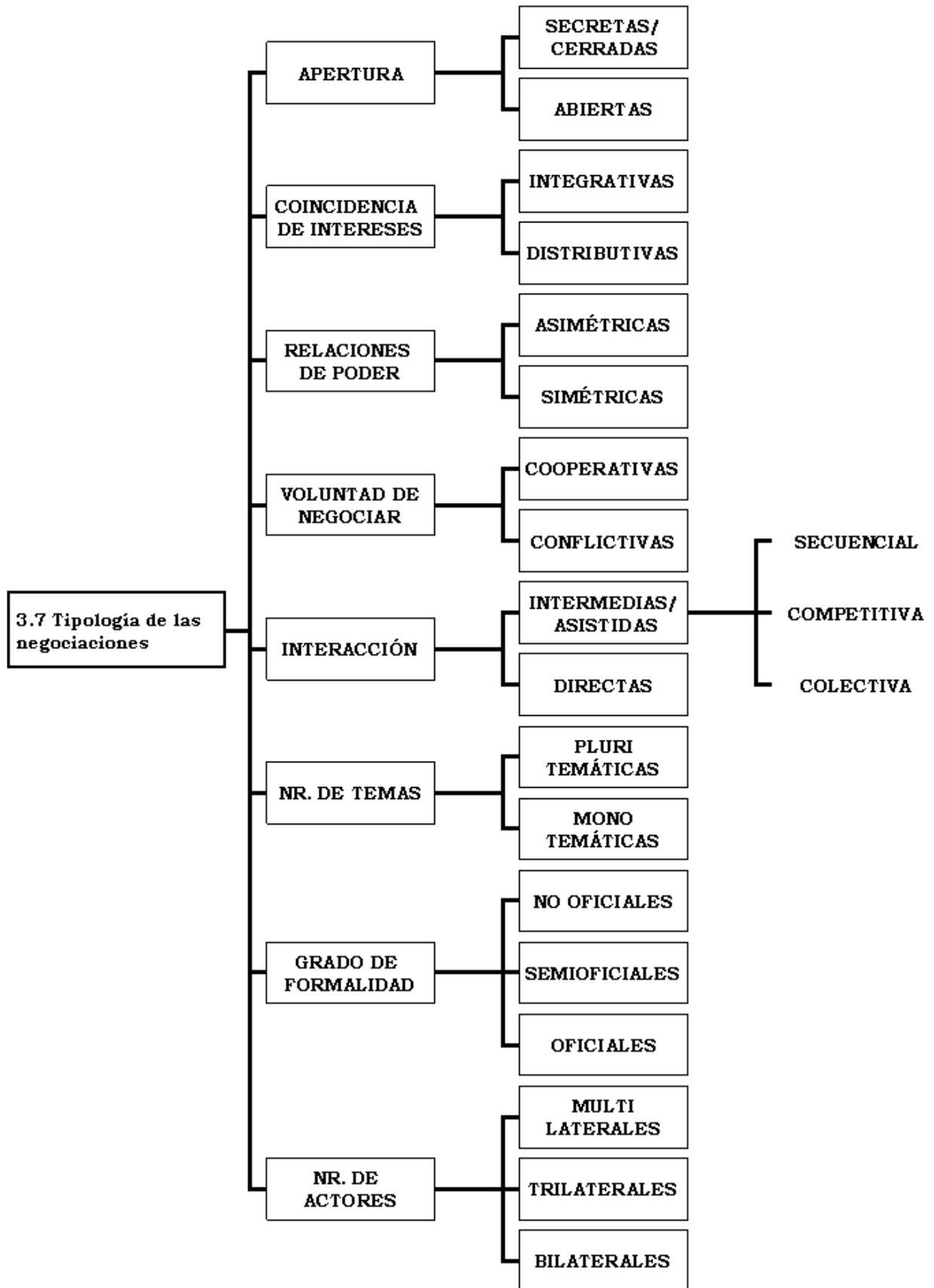
La agenda propiamente dicha incluye una lista de temas a abordar, su importancia y el orden en el que se quieren debatir, con la mención de que no siempre se discuten los temas más importantes al principio: se pueden dejar al final o alternar con asuntos menos importantes, en función de las tácticas que se van a utilizar. Después, la agenda puede ser utilizada como medio de propaganda y publicidad en los medios: mientras que las negociaciones son de costumbre secretas, la agenda permanece pública; las partes pueden sugerir temas que nunca serán concedidas por el adversario, pero que llaman el interés del público. El contenido tiene que ser general, para permitir a una parte dar a conocer su interés solamente durante las negociaciones (Berridge 2002).

Otro aspecto controvertido de la agenda puede ser el formato de las negociaciones: directas o mediadas, abiertas o libres, etc. (véase también el esquema 3.7). En las negociaciones multilaterales se pueden incluir discusiones bilaterales, que son más flexibles, rápidas y secretas, pero inspiran desconfianza a los demás. Generalmente los Estados más débiles prefieren la negociación multilateral con los poderosos, porque pueden presionar más en un ámbito variado y abierto.

3.3.2.1 Negociaciones asimétricas

Tanto en las relaciones asimétricas como en las simétricas, existen varias formas de conseguir sus objetivos. Se puede hacer uso del poder duro para imponer la solución; tratar de solucionar el conflicto a través de una reestructuración cognitiva que disminuye la incompatibilidad de intereses percibida entre las partes; o negociar.

Las negociaciones no son absolutamente provechosas o infructuosas para ninguna parte. Los resultados de las negociaciones muestran que el mito del ganar – ganar es casi imposible de lograr (por eso se recomienda pedir más de lo que piensas obtener para obtener lo que quieres). Siempre hay una parte que gana más que la otra. En las negociaciones asimétricas casi siempre se estudia el papel de liderazgo, definido como: “una relación de influencia asimétrica en la cual un actor guía o dirige el comportamiento de



otros hacia cierto propósito durante cierto periodo de tiempo” (Underdal 1994 cit en Berton et al. 2001, p.227).

En términos de resultados, la simetría es más una meta que un resultado concreto, sin embargo siempre hay que intentar resolver las disputas a través de la negociación.¹⁴ Según la teoría clásica del poder, no vale la pena negociar en condiciones de asimetría de poder, dado que la parte más poderosa impone su voluntad sin necesidad de negociar (Habeeb 1998). La experiencia ha mostrado que tal pasividad solamente puede hacer más daño para los países débiles, que no aprovechan las posibilidades de coaliciones y presiones conjuntas para imponer sus intereses.

En el extremo de las relaciones asimétricas se encuentra la teoría de la no negociación, relacionada con la teoría de la delincuencia; ésta considera el terrorismo en la misma línea con los piratas, la esclavitud y el genocidio, por lo que se rechaza la posibilidad de negociar. Spector (1999, p.309-334) introduce el concepto de “vagabundo”, que es comúnmente utilizado en la política exterior de los EUA (“los policías”), por ejemplo para invadir a los países musulmanes (“los infractores”). Se usa el principio de no negociación para tratar con regímenes con legitimidad cuestionable desde el punto de vista de los “policías mundiales”, para justificar el uso de sanciones y la guerra. Éstos prefieren el uso de la fuerza sobre las sanciones o la diplomacia. En esta dinámica, los “policías” aparentan actuar a través de tres modelos de decisión (estrategias):

a) La decisión tomada por los delincuentes. Los “policías” amenazan con el ataque si los delincuentes no cesan ciertas actividades que a ellos no les gustan (excusa utilizada por Gran Bretaña para derrumbar a Sinn Fein en Irlanda del Norte);

b) La inminencia (“brinkmanship”) se desarrolla en cuatro etapas. Primero, se introduce un mediador confiable para los “delincuentes”, a veces un ciudadano sin cargo político, para que no se pueda culpar a nadie en el caso del fracaso de la intervención. Segundo, se le da una agenda para

¹⁴ “Nada es más absurdo que la interrupción de las relaciones diplomáticas en momentos de crisis. Es precisamente cuando existe un conflicto que más se necesitan estas relaciones, no obstante es en estas condiciones que se suspenden frecuentemente” (Eban 1998, p.100)

negociar un número muy restringido de problemas. El mediador puede hacer uso de la amenaza. Tercero, el mediador se aparece justo después de que “el policía” anuncie una serie de fuertes sanciones inaceptables para los “delincuentes”, de tal manera que la amenaza es inminente si las negociaciones no tienen éxito. Los resultados de la mediación son publicados como último recurso para no implementar las sanciones;

c) El modelo de negocios consiste en tratar con los actores clave y se basa en la premisa de que cada parte conoce muy bien sus intereses, como es el caso de las negociaciones entre Israel y Palestina.

En la negociación con “delincuentes”, las estrategias de pragmatismo ético (Zartman cit. en Spector *ibid.*, p. 329) incluyen los siguientes argumentos: a) la llegada a un momento histórico (cese de fuego, encuentros de antiguos luchadores, paro de producción de armas nucleares, etc.); b) la credibilidad de los líderes “policíacos” que hacen este tipo de propuestas; c) la responsabilidad del riesgo, asumida por los líderes en el caso de decisiones históricas; d) el uso de mediadores desconocidos para salvar la cara de los políticos; e) la negociación provisoria de los principios, la ideología y los antiguos odios y enemistades; f) el aumento progresivo de los propósitos iniciales de las negociaciones; g) el replanteamiento del conflicto y la imagen del delincuente; y h) el uso de amenazas con costos muy altos si no se negocia y de premios muy altos si se negocia.

Sin lugar a dudas, las relaciones de poder influyen sobre el desarrollo y el resultado de negociación; pero las partes involucradas en una negociación no actúan siempre conforme con su poder; puede que la parte más poderosa no sea la más poderosa en la negociación y tampoco la débil es más débil. El que una parte tenga más poder no significa que necesariamente esto cambiará el resultado de las negociaciones a su favor. El primer paso en situaciones asimétricas es reconocerlas para estimular la creatividad en la negociación y luego aplicar comportamientos contraintuitivos con la otra parte (Zartman 1999, p. 10).

El poder en las negociaciones, sobre todo las multilaterales, es de naturaleza dual: coexisten el poder estratégico y el normativo. El poder

estratégico depende de la disponibilidad de coaliciones entre socios; en este sentido, las alternativas de los negociadores constituyen un poder. Por otra parte, el poder normativo se refiere a las creencias sobre lo que constituye un trato justo y cómo se tienen que repartir los recursos (Poltzer en Kramer et al. 1995, p.123-142)

También hay que tomar en cuenta que las partes en conflicto nunca son monolíticas, es decir, se forman coaliciones dentro de la misma parte. Por ejemplo, en un país con guerra civil, siempre habrá quienes están en pro y en contra de las negociaciones; se forman una diversidad de grupos, presentes o no en la negociación. Comenta Raiffa (1982, p.20): “cada parte puede comprender gente que se encuentra del mismo lado pero cuyos valores difieren tal vez de manera considerable, e incluso si una parte está integrada por una sola persona, aún así, esa persona podría experimentar conflictos internos”.

Desde la perspectiva de la apertura y cooperación en la negociación, Raiffa distingue entre tres tipos de posiciones: antagonistas cooperadores, antagonistas estridentes y socios cooperadores. Los primeros saben que tienen intereses distintos pero cooperan para llegar a un acuerdo; los segundos son personajes malévolos que desconfían los unos de los otros y usan tácticas prohibidas como el engaño; los últimos son completamente abiertos en la negociación y trabajan en conjunto, como es el caso de los socios de negocios. Desde la perspectiva de las coaliciones, existe otra jerarquía que incluye siete tipos de relaciones: a) aliados; b) cuasi-aliados; c) “entente”; d) equidistantes; e) “détente”; f) guerra fría; g) guerra caliente. (Berton et al. 1999)

3.3.2.2 Intervención y mediación

En la diplomacia, se suele hablar de conflictos operacionales, que se refieren a las diferencias de opinión, y bloqueantes decisivos, que llevan a la ruptura o interrupción de las negociaciones (Beltramino 1994). Se suele medir la intensidad del conflicto para determinar el momento adecuado para la intervención y la diplomacia; el conflicto armado pasa por ciertas etapas,

según Brahm (2004): latente, emergente, exacerbación, punto crítico, desescalación (negociación), resolución y construcción de la paz. Conforme con esta escala, la diplomacia preventiva debería empezar la negociación antes del punto crítico y prevenir su destello.

Brahm observa que a veces el conflicto fortalece y favorece a algún poder, por lo tanto no hay interés en resolverlo. Asimismo, los líderes temen perder imagen si reconocen que el conflicto fue un error. Cuando ambas partes se dan cuenta que los costos del conflicto sobrepasan sus ventajas, se llega al momento de saturación y empiezan las propuestas conciliadoras. Entre las técnicas de intervención se distinguen:

a) La facilitación – consiste en convencer sobre la necesidad de negociar, para que empiece el regateo;

b) La mediación - un agente externo supuestamente imparcial trata de ayudar a encontrar un acuerdo conveniente para ambas partes;

c) Arbitración o mediación coercitiva – se sugieren resoluciones favorables, con o sin base en los argumentos y propuestas de todas las partes;

d) La conciliación - la tercera parte conciliadora trata de continuar o establecer la negociación en condiciones en que una de las partes la había dejado. La conciliadora debe ser neutra, indicando solamente las soluciones a las partes en conflicto;

e) Manipulación de reglas – a la tercera parte se le confiere la autoridad de alterar el proceso de negociación y modificar las reglas de juego.

f) Técnicas mixtas, que combinan una o más de las arriba mencionadas. “Combinar las modalidades de intervención puede resultar tanto exitoso como exacerbar las disputas, dependiendo de la técnicas que manejen” (Raiffa 1982, p. 215).

Cualquiera de los canales diplomáticos del modelo 2.4 (p. 91) se puede involucrar en la mediación. Además los medios tienen el papel de mediar los mensajes entre los demás canales; en este sentido, la mediación se entiende no solamente como método de resolución de conflicto, sino también como forma de comunicación transversal entre los actores, sin que sea siempre en un marco de negociación. La mediación en el sentido de práctica

de negociación difiere de la mediación realizada por los medios de comunicación en la vida política. Martín Barbero (1987) interpreta las mediaciones en función del proceso de recepción de los mensajes mediáticos. Las mediaciones permiten la articulación entre las prácticas de comunicación y los movimientos sociales en función de tres factores: la situación, los procesos y el debate.

Conforme con la legislación internacional, las partes mediadas tienen el derecho de rechazar la intervención, según la Convención de la Haya sobre la Resolución Pacífica de Disputas (1907) y la Carta de la ONU. En realidad, la sociedad internacional suele dictar mediaciones aún cuando los actores involucrados rechazan la ayuda externa por falta de neutralidad. Otro problema es el desarrollo de mediaciones al mismo tiempo con el conflicto armado o la intervención armada, caso en el cual los mediadores por más cualidades que posean¹⁵, están en una postura contradictoria.

La mediación es casi siempre una última alternativa, ya que los actores estatales no pudieron resolver las disputas.¹⁶ Según se ha anticipado en el capítulo anterior, las organizaciones no gubernamentales y la diplomacia ciudadana se involucran seguidamente en las prenegociaciones. En casos de conflictos muy exacerbados en los que las partes no acceden ni siquiera a hablarse y los sentimientos son de odio profundo, no se puede pasar a las negociaciones oficiales sin la ayuda de un tercero. Por lo tanto, se empiezan conversaciones entre las partes en conflicto con los mediadores no oficiales (el canal 2); luego entre los mediadores no oficiales y los oficiales, para poder introducirlos con las partes en conflicto (el canal 1.5); y apenas en una tercera etapa se puede pasar a negociar oficialmente (el canal 1), a veces con base en un texto único propuesto por el mediador, porque las partes no están en

¹⁵ El mediador ideal tiene las siguientes cualidades: creatividad; imparcialidad; capacidad de influencia; dedicación a la disputa; dinamismo; capacidad de adaptación rápida a los acontecimientos; flexibilidad; poder de decisión (Berridge 2002, p. 197)

¹⁶ “Los grandes problemas llegan a las Naciones Unidas porque los Gobiernos fueron incapaces de encontrar una solución. La ONU es una última alternativa, y no es de sorprendente que a la organización se le culpa muy seguido por no encontrar soluciones a problemas que ya habían sido calificados como insolubles por los Estados.” (U Thant, ex Secretario General de la ONU, cit. en Touval 2002, p. 173)

condiciones de realizarlo ellas mismas (el caso de las negociaciones post-genocidio en Ruanda).

En el caso de las negociaciones de alto nivel, ya sea políticas o comerciales, las partes son muy cuidadosas en considerar la posibilidad de la negociación, ya que la mediación suele poner distancia entre las partes. Cuando el gobierno mismo es parte del conflicto, la aceptación de la mediación foránea tiene dos desventajas: a) en cuanto a la negociación, ya que implica que se reconoce a los oponentes como iguales en estatus; b) implica un golpe a la soberanía del Estado.

Un asunto clave de la mediación es el momento escogido para la intervención; no puede ser ni demasiado pronto ni demasiado tarde, para no arruinar las negociaciones. Si la propuesta de mediación se hace antes del estallido de la crisis, las partes suelen considerar que pueden solucionar solas sus problemas a través de acción unilateral y no quieren negociar, mientras que después es tarde. La dimensión temporal es crucial para la mediación y puede determinar la solución o el fracaso de la comunicación.

A veces las partes aceptan la mediación por no entrar en conflicto con el mediador, ya que ninguna participación es completamente desinteresada¹⁷. Además de tratar de resolver el conflicto, se usa la mediación como intervención estratégica para cumplir los propios intereses del mediador. Touval (2002, p. 4) explica que los Estados se involucran en la mediación porque la ven como un instrumento de política exterior y porque consideran que los conflictos de los demás pueden afectar su propio bienestar y seguridad, por lo tanto apaciguar el conflicto no es el único interés del mediador.

Muy a menudo, las partes quieren llegar a un acuerdo sin la mediación y prefieren deshacerse cuanto antes del mediador, que siempre busca ganancias. A veces sucede que la mediación pone más distancia entre las partes. El mediador no es completamente objetivo, mientras trata de imponer o proteger sus propios intereses, así sea que se trate simplemente de

¹⁷ Una estrategia discutible del mediador es la ambigüedad (dejar las partes interpretar el acuerdo según sus propios intereses).

su prestigio. Los objetivos múltiples del mediador¹⁸, incluido el de la justicia, pueden impedir sus esfuerzos para prevenir o apaciguar el conflicto. Aun los mediadores humanitarios como la ONU negocian simultáneamente para las partes y para ellos mismos, para lograr los intereses políticos y económicos de su institución. Otro aspecto importante es si el mediador es una organización, un Estado o una combinación de actores, lo que tiende a confundir y generar más problemas como en el caso de las negociaciones de ex Yugoslavia¹⁹. Cuando la mediación incluye más de dos actores, puede ser coordinada (colectiva) o no coordinada (competitiva, de intereses distintos). Un tercer tipo es la mediación secuencial, en la que varios mediadores se pasan la tarea de uno a otro, lo que también puede producir confusión (Berridge 2002, p. 197).

3.3.2.3 La dimensión espacio temporal

La metodología preoperativa incluye el orden del debate, tomando en cuenta el peligro de que una parte haga concesiones al principio esperando obtener buenos resultados al final, y si esto no ocurre puede perder, por lo que es preferible hacer concesiones condicionadas y establecer quien hará la primera oferta. El ritmo prevé a qué velocidad se debe ir y cuanto deben durar las negociaciones. Si se debe establecer un tiempo límite para la conclusión de las negociaciones y cuál sería este; la fecha de comienzo. Las circunstancias favorables pueden presionar, pero también pueden ser vistas como señal de debilidad. Se tienen que evitar fechas problemáticas y recuerdos de eventos sangrientos. Se puede jugar con el ritmo de la negociación para bloquear, desviar la atención o retrasar los tiempos. El uso del tiempo tiene que ver con escoger el momento propicio para las negociaciones; dejar madurar el asunto; observar la repetitividad de las negociaciones y fallas pasadas (por ejemplo, en

¹⁸ Touval (2002) aprecia que la mediación suele ser más efectiva si es llevada a cabo por un solo Estado que por una organización, ya que dentro de la coalición puede haber incongruencias de intereses que provocan confusión.

¹⁹ Touval (ibid.) analiza la mediación en el conflicto de ex Yugoslavia, en donde la participación simultánea de varios mediadores, entre los cuales la UE y la ONU, produjo confusión. Al final se optó por la arbitración estadounidense, para controlar la situación.

el caso árabe israelí, no se puede empezar de cero después de más de medio siglo de negociaciones fracasadas).

Al igual que el tiempo, el lugar de las negociaciones importa desde el punto de vista estratégico, por lo que suele causar conflicto aún antes de empezar a negociar. Convencer al adversario a desplazarse al territorio propio puede ser visto como una señal de prestigio y poder. Se prefiere un terreno neutro o un lugar intermedio (equidistante), en el caso de las negociaciones multilaterales; otra solución es que se alterne un país y otro, en el caso de las bilaterales. Negociar en casa tiene la ventaja de que se puede mandar por más personal y controlar los medios de comunicación. Por último, se consideran los recursos del lugar: salas de conferencias, aire acondicionado, hoteles, entretenimiento, seguridad, infraestructura de comunicación, clima, etc.

3.3.2.4 Niveles de representación

El nivel, la estructura y la dimensión de las delegaciones también importan en la toma de decisiones. Los líderes de la negociación tienen que tener una situación política estable en su país (se elimina el riesgo de que la población piense que será vendida al enemigo). Por ejemplo, un momento propicio para las negociaciones en la democracia es después de las elecciones. Se tiene que considerar que las delegaciones tengan poder de decisión, pero también habilidades de negociación. Los Estados más débiles mandan niveles superiores a los poderosos, para imponer y ganar peso en la toma de decisiones. También se acostumbran delegaciones mixtas, en las que los líderes asisten por un periodo más corto. Asimismo se tienen que poner de acuerdo sobre la participación de los medios y apertura en el desarrollo de las negociaciones (qué y cuándo se van a hacer públicas las negociaciones), decisiones tomadas de costumbre a alto nivel.

La globalización incide en la negociación por la mezcla de asuntos internos e internacionales y la participación de la sociedad civil en la diplomacia. “Negociar internacionalmente” (Beltramino: 1994) ya no es una estrategia efectiva si al mismo tiempo no se cabildea en los parlamentos para que acepten el asunto a negociar y si no se convence al público local (el que a

su vez elige y presiona los parlamentos) de la necesidad de negociar. Hay que trabajar conciente de los vínculos entre los ámbitos internos y externo o de lo contrario, los resultados pueden ser invalidados por la sociedad civil.

Frennhoff (2005) establece tres niveles de negociación: internacional; doméstico; y la negociación entre grupos políticos domésticos con el Estado, para la implementación de acuerdos. A esto se le podría añadir un cuarto, que es la presencia de los medios de comunicación: “Se considera que todo lo honrado debería ser inmediatamente capaz de ser expuesto a la opinión pública y que todo lo que es mantenido temporalmente en secreto debe ser deshonesto” (Eban 1998, p.79).

Estas consideraciones sirven sobre todo en las sociedades democráticas, ya que en las dictaduras solamente hay diplomacia oficial o cabildeo clandestino; los medios y la población están bajo el control y el miedo infundidos de los gobernantes, así que cualquier resultado de negociación a nivel internacional, se aplica según la voluntad del Gobierno, que domina los grupos de poder interno. La falta de oposición política aniquila el nivel doméstico e impide la mezcla de asuntos internos e internacionales, por lo que las negociaciones internacionales se desarrollan solamente a nivel intergubernamental.

3.3.3 Desempeño estratégico

La formula o “danza de la negociación” (Chacón 2003) se refiere al desarrollo propiamente dicho de la negociación. Se acostumbra incluirlas en un marco (Berridge 2002), que denomine el entendimiento común del problema o de los términos del acuerdo para su solución. Por ejemplo, las negociaciones árabe-israelíes se han desarrollado en el marco de un “territorio de paz”.

Cuando se habla del arte de la negociación, se refiere generalmente a la destreza personal del negociador y particularmente, al uso de maniobras o tácticas. Éstas varían según las partes que negocian, sus culturas, el contexto espacio – temporal, etc. No hay una receta para el uso de tácticas de negociación. La variedad de tácticas es ilimitada en la práctica, según se muestra en el cuadro 3.8.

3.8 Tácticas de negociación

	Nombre	Objetivos	Descripción
1	Acuerdos en paquete	Evitar pena	Se realizan acuerdos o tratados diferentes pero vinculados porque sería vergonzoso incluir en el mismo texto las ofertas de las partes.
2	Intercambio	Ventajas	Trueques explícitos o implícitos (hay que pensar de antemano en lo que se quiere dar y obtener).
3	Admisión de la culpa	Ventajas	Una parte admite que es culpable para desarmar la crítica de los demás negociadores y de esta forma ganar ventajas.
4	Agonía lenta/ retrazo	Desesperación y control	Nunca se niegan pero tampoco se otorgan compromisos claros, por lo que al final las tergiversaciones provocan desesperación.
5	Antagonismo	Presión	Los negociadores se confrontan directamente; es una técnica riesgosa, que puede ser desarmada por toma de posiciones colaterales, abordando ángulos más amplios, la corrección gentil y el humor.
6	Apatía	Desconcertación	Nunca se manifiesta la preocupación abiertamente, como si no importara el resultado de las negociaciones.
7	Autoridad limitada	Retrazo	Se pretende no tener autoridad para tomar decisiones, por lo que las propuestas se consultan en casa y luego se regresa con la respuesta.
8	Cambios repentinos	Desbloqueo	Los cambios pueden desbloquear y sobrepasar obstáculos. Los caprichos no construyen buena reputación, pero pueden servir cuando las conversaciones se estancan.
9	Chantaje	Miedo	Se usan las amenazas, sobre todo en las negociaciones asimétricas.
10	Comparación	Compromiso	Se relativizan de las propuestas: nosotros hacemos/pensamos esto porque también X lo hizo.
11	Compromiso	Confianza	Se convence a la otra parte del cumplimiento de un posible acuerdo.
12	Concesiones	Concesiones	Se maneja la idea de que el acuerdo está muy cerca.
13	Desastre	Miedo	Se advierte sobre las consecuencias de no aceptar la propuesta.
14	Desconfianza	Miedo	Se duda de la credibilidad de la otra parte, lo que sitúa al adversario en posición defensiva e inferior, porque tiene que justificar sus acciones.
15	Distracción	Confusión	Se usan los mensajes verbales, visuales u otros para dividir la negociación sembrando celos y temores, ocultándose detrás de otras delegaciones que toman la iniciativa o defender la propuesta adversa; se lanzan textos no oficiales (“non paper”) para inundar la negociación con propuestas.
16	Emociones	Compasión, compromiso	Se invoca el sufrimiento de la población civil para llegar a un acuerdo entre las partes armadas de un conflicto.
17	Empatía/simpatía	Desbloqueo	Se muestra preocupación y entendimiento de la situación adversa.
18	Exageraciones	Concesiones	Se exagera la oferta para obtener más a cambio.
19	Falsificaciones	Compasión	Se falsifican datos, información, situaciones para impresionar.
20	Hombre bueno/ hombre malo	Confusión, desestabilización	Un miembro del equipo asume un papel irrazonable, mientras que otro parece apaciguarlo.
21	Inocencia	Tolerancia	Se convence de que estás haciendo lo que todo mundo hace.
22	Insistencia	Desesperación	Se insiste sobre el mismo punto para ganar tiempo y desesperar.
23	Límites	Establización	Se fijan límites temporales o de contenido que no serán modificados, cuando la otra parte está presionando continuamente.
24	Negación	Suspensión total o temporánea	Se niega para poner límites y generar diálogo (se puede siempre preguntar porque y tratar de seguir negociando).
25	Oferta final	Concesiones	Se hacen modificaciones de última hora al acuerdo, para obtener

			concesiones adicionales.
26	Racionalizar	Impresionar	Se ofrece una opción racional.
27	Salami	Compromisos graduales	Se pelea por detalles muy pequeños y obtener concesiones graduales, de forma que al final el salami (el problema) desaparece; el antídoto son los límites fijos.
28	Simbiosis	Compromisos	Todos cooperan porque es en su interés.
29	Subasta	Ganancias extra	Se trata de obtener ventajas máximas por los recursos que se tienen.
30	Superioridad	Miedo	Se afirma la superioridad para desarmar a la contraparte y hacer creer que no hay otra opción más que ceder.
31	Suspensión	Miedo	Se suspenden las negociaciones para contrarrestar la presión excesiva.
32	Texto único	Aceleración	Se propone un texto único, especialmente en las negociaciones multilaterales o en las mediaciones.

Ratzan (1993) propone el modelo de negociación COAST (por sus siglas en inglés) que consiste en la utilización de cinco variables: comunicación, opciones, alternativas, estándares y confianza. Ratzan sugiere un acercamiento dialéctico, inspirado en la retórica aristotélica, que reemplace el flujo unidireccional de la comunicación y de las relaciones de poder con encuentros coparticipativos basados en la confianza, en el libre flujo de información y el uso de varias tecnologías de comunicación. Esta estrategia se basa en la confianza mutua y el acuerdo sobre alternativas para la resolución de conflicto.

La primera variable, la comunicación, se necesita desde una perspectiva ética. Incluye: discutir los intereses de cada parte; saber escuchar; comprender personalidades, culturas, contextos, actitudes, valores y creencias; establecer una agenda común y reglas básicas; preguntar y responder las preguntas pertinentes. Se proponen soluciones conforme con los intereses de todas las partes involucradas, y no una solución unilateral.

En cuanto a la segunda variable (opciones) los participantes se involucran en buscar soluciones potenciales que puedan satisfacerlos. El tercer paso es buscar alternativas viables para satisfacer los intereses. La cuarta variable (los estándares) son criterios a través de los cuales las alternativas pueden ser evaluadas y aplicadas. Por último, la confianza entre la fuente y el mensaje es vital para el desarrollo pacífico de la negociación. COAST es un modelo basado en la construcción de confianza.

Argumentación y retórica

Para efectos de esta investigación, las técnicas²⁰ se refieren a las herramientas disponibles en la negociación, tanto de naturaleza tecnológica como lingüística, mientras que las tácticas son las maniobras o las maneras en las que se aplican las técnicas disponibles. Algunas de las técnicas utilizadas en la negociación son la argumentación y la retórica; la información estadística²¹; la publicidad y la propaganda; los mapas digitales y otros recursos o servicios fomentados por la computadora.

Partiendo de la premisa de que la negociación es cuestión de psicología y manipulación, Clavel estudia la argumentación y la retórica en la diplomacia. Desde la perspectiva de la retórica diplomática, la negociación es un acto de confianza, basada en el disimulo y el cálculo de datos o hechos que pueden ser útiles. Algunos instrumentos son el discurso falsificado (tratar de engañar a la otra parte) y la descalificación de los interlocutores (ataques personales en vez de argumentas sobre el objeto de la negociación).

Clavel identifica tres tipos de argumentos aplicados en el ámbito diplomático: lógicos, cuasi lógicos y basados en la estructura de lo real. Los argumentos lógicos se basan en hechos irrefutables, ya sea deductivos (el silogismo, el dilema²², el razonamiento disyuntivo²³ y condicional²⁴) o inductivos (el razonamiento por eliminación²⁵). Los argumentos cuasilógicos son comparables a los formales, lógicos o matemáticos: la contradicción²⁶, la

²⁰ La distinción “técnica” y “táctica” de la negociación varía según los autores. Algunos usan técnica en el sentido de estrategia (Berridge 2002), mientras que otros identifican técnicas con tácticas (Clavel 1994) o introducen también el concepto de maniobras (Ávila Marcue 1998).

²¹ Siempre hay que verificar si los índices y datos de varios países son comparables, si se utilizan la misma modalidad de cálculo y los mismos tiempos.

²² El dilema llega a la misma conclusión, no importa la proposición escogida. Ej.: Si la empresa X haría esto, sucedería...

²³ El razonamiento disyuntivo es una forma de silogismo en el cual la segunda proposición niega la primera para llegar a una conclusión. Ej: el comunismo elimina las libertas individuales. Pero defiende los intereses de la clase obrera. Por lo tanto no elimina las libertades individuales.)

²⁴ El razonamiento condicional es también una forma de silogismo: la primera frase condiciona dos términos, la segunda afirma una condición y la tercera concluye. Ej: Si hay un Dios, es preciso amar. Por supuesto que hay un Dios. Es preciso amar. (Lógica de Port Royal)

²⁵ El razonamiento por eliminación consiste en que se enumeran y descartan varias soluciones para llegar a concluir que solamente una es válida.

²⁶ Demostrar que las tesis combatidas conducen a una contradicción.

incompatibilidad de principios, la retorsión²⁷, autoinclusión²⁸, el ridículo²⁹, la ironía, el recurso a los conceptos, la reciprocidad³⁰, la división de un todo en partes que se argumentan más fácil, la comparación, el sacrificio que una parte está dispuesta a hacer para lograr algo; y la probabilidad o potencialidad de un evento o una situación particular.

Por último, los argumentos basados en la estructura de lo real sirven para restablecer una conexión entre juicios admitidos sobre la base de su aspecto racional o de fórmulas lógicas o matemáticas que se desean promover. Algunos ejemplos son: el argumento de desperdicio (teniendo en cuenta los esfuerzos realizados debería seguirse negociando porque el fin está próximo (que aplica para la táctica “salami”); el argumento de autoridad (ciertas propuestas no tienen la misma resonancia si están hechas por el representante de un país pequeño que de uno grande) y las citas mutuas de los líderes: Gorbachev cita a Bush, Bush a Blair, etc.

Sin embargo, Clavel concluye que la retórica antigua ya no es suficiente para analizar el lenguaje diplomático del siglo XXI ya que el marco operativo de las negociaciones internacionales y el lenguaje han cambiado. La aplicación de las nuevas tecnologías de información y comunicación incide en la mecánica de la negociación. Uno de los múltiples ejemplos es la cartografía computerizada, que sirve para el recorte y ajuste de mapas en la computadora, análisis estadístico espacial y visualización de terrenos. Los mapas digitales fueron utilizados en las negociaciones de Dayton en ex - Yugoslavia en 1995, llamadas también “conversaciones de proximidad”. La Agencia de Cartografía de Defensa de EUA proveyó los medios técnicos para la mediación con base en mapas digitales que se fueron modificando a medida que se estaba avanzando en la negociación (Johnson 2005).

²⁷ Demostrar que el acto por el que se ataca una regla es incompatible con el principio que sostiene ese mismo ataque.

²⁸ A quien pretenda que todo juicio es de valor, se le pide clasificar su propia afirmación.

²⁹ El temor al ridículo determina que negociadores poco experimentados se abstengan de hacer preguntas.

³⁰ Considerar dos argumentos simétricos en la misma forma.

3.3.4 El margen de apreciación de los acuerdos

En el desarrollo de las negociaciones, la justicia esta vinculada a las reglas generalmente aceptadas y los acuerdos logrados. Para empezar, se tiene que otorgar un tratamiento igual a las partes y un intercambio equitativo de las concesiones (Zartman 1999). De entre las prohibiciones, mencionamos: pedir o tomar riesgos que no llevarán a resultados que lo ameriten; no imposición de acuerdos por la parte mediadora, en interés propio³¹; corromper al mediador; usar maniobras moralmente confusas como el chantaje, las amenazas, los acuerdos vinculados; hacer uso de la fuerza mientras se llevan a cabo las negociaciones; imponer reglas que tu mismo no vas a respetar.

Los resultados suelen ser controvertidos desde el punto de vista ético, ya que tienen que ver con la equidad de aplicación de los acuerdos (“la igualdad ante la ley”, Zartman 1999) y con su cumplimiento (Albin 1999). Es por eso que en la parte de los detalles y acuerdos finales, se puede exacerbar nuevamente el conflicto y tumbar las negociaciones casi concluidas. El juego final puede formalizar los compromisos o si es necesario, romper un compromiso con gracia y dejar a los adversarios la posibilidad de hacerlo; explorar la posibilidad de introducir un interventor o ampliar el dominio de la negociación (Chacón 2003).

En el caso de los acuerdos oficiales que podrían causar problemas con la opinión pública se acostumbra darles nombres que no provoquen vergüenza³², o firmar acuerdos vinculados (en paquete) que aparentemente no tendrían nada en común. Asimismo, se pueden insertar en el texto asuntos delicados bajo varias formas que no llamen la atención: a) breve mención del asunto; b) las notas a pie de página o al final del documento, con el peligro de que el asunto pase sin observar o que no se le otorgue la debida importancia; y c) los eufemismos.

³¹ Touval (2002) menciona algunos de los dilemas éticos del mediador: el conservar el objetivo a largo plazo (la justicia) o lograr el cese del fuego (corto plazo); seguir aplicando las normas de derecho internacional o buscar un acuerdo entre las partes, según el equilibrio de poder específico; usar o no los recursos naturales pertenecientes a las partes en conflicto para llegar a un acuerdo.

³² Maquillar: “face the agreement” en la bibliografía en inglés.

La doctrina del margen de apreciación en el derecho internacional (Shany 2005, p. 914-917) resuelve las controversias sobre lo que se respeta y lo que no en cuanto a la ley internacional y diplomática, tomando en cuenta la deferencia judicial³³ y flexibilidad normativa, por lo que varios países pueden escoger otras normas para cumplir con las indicaciones de las cortes internacionales. Shany (ibid.) identifica tres principales categorías de normas en la legislación internacional, que podrían resolver el asunto de la incertidumbre en la aplicación de las leyes internacionales: estándar, valorativas y orientadas hacia el resultado. La aplicación de estas normas carece de uniformidad, dado que dependen de las circunstancias o de propósitos diferentes de los Estados.

a) Las normas estándar intermedian entre la ley y la realidad y permiten una flexibilidad considerable en la legislación internacional. Éstas marcan una preferencia para pluralismo y diversidad en la aplicación de las leyes, así como el empoderamiento de las instancias nacionales. Se trata de una descentralización soportada por las contrapartes internacionales, como por ejemplo, la prohibición de ciertas armas.

b) Las normas valorativas o de apreciación condicionan explícitamente su aplicación de la apreciación de los Estados, como en el caso de la ley diplomática que permite a los Estados rechazar sin explicación las credenciales de algún diplomático y declararla *persona non grata*.

c) Por último, las normas orientadas hacia el resultado no especifican la manera como se tiene que lograr un resultado, si éste se logra. Los Estados pueden escoger los métodos y los tiempos para lograrlos. Por ejemplo, los derechos humanos obligan a los Estados a introducir ciertas medidas para asegurar los servicios sociales básicos, sin especificar cuáles.

Shany argumenta a favor de esta política “pro-aplicación”, debido a que los actores nacionales tienen capacidades de aplicación y recursos superiores a las de las cortes internacionales. El autor aprecia que la doctrina

³³ La deferencia judicial se refiere a que las cortes internacionales ofrecen a las autoridades nacionales cierto margen de independencia acerca de cómo cumplen con las obligaciones de la legislación internacional (Shany 2005, p.909-910)

del margen de apreciación mejora la calidad y la legitimidad percibida de los juicios internacionales, otorga responsabilidad a los que toman decisiones a nivel nacional y se acerca más a la realidad de la teoría y la práctica (aplicación) de la ley. De esta forma, la doctrina del margen de apreciación resuelve las controversias en cuanto a la ausencia o debilidad del derecho internacional, ya que separan la existencia de las reglas de su aplicación.

Programa metodológico

Los modelos de la diplomacia pública, el análisis de las competencias no oficiales y la negociación diplomática son tipologías coexistentes más no necesariamente complementarias de la diplomacia. El modelo de jerarquías de la diplomacia pública demuestra simetrías que pueden aparecer también en el proceso de negociación o que pueden ser transformados por el manejo estratégico.

Con base en los modelos, en esta tesis se realizarán escenarios (“alternativas verosímiles integrales”, Gras 1978) y una evaluación tecnológica (el análisis de los impactos del uso de las TIC en la diplomacia). Asimismo, de entre los tres tipos de escenarios existentes³⁴, se enfatizarán los deseables y posibles para mejorar el funcionamiento de los sistemas propuestos.

Este capítulo ofrece las herramientas metodológicas para evaluar la diplomacia a través de la exploración casuística de la segunda parte. En cada uno de los tres casos de negociación diplomática (el desarme nuclear de Corea del Norte, la ayuda alimenticia del PMA y la caza japonesa de ballenas), se seguirá la siguiente trayectoria de análisis:

- a) La integración del problema específico al contexto jurídico internacional;
- b) Identificación de los canales diplomáticos representados y su agrupación según la temática de negociación;
- c) Análisis de las estrategia de diplomacia pública y negociación identificadas;

³⁴ Se acostumbra distinguir entre: a) el futuro deseable pero no probable, ni posible; b) el futuro deseable y posible; y c) el futuro probable y posible pero no deseable.

- d) Recomendaciones (ejercicio de prospectiva) con base en los resultados de la evaluación precedente. Las alternativas y soluciones serán integradas en matrices de impactos cruzados para imaginar escenarios simples, condicionales y finales.

Segunda parte: exploración casuística

4 Juegos de mediación en el desarme nuclear norcoreano (2002-2006)

Este capítulo estudia las negociaciones multilaterales para el desarme nuclear norcoreano, que disimulan la estrategia hegemónica estadounidense de eliminar adversarios potenciales, bajo la imagen del protector de la seguridad mundial. La fórmula actual de las conversaciones sextipartitas (EUA, República Popular Democrática de Corea¹, China, República de Corea, Japón y Rusia) sigue una amplia estrategia de diplomacia pública de los EUA, pero no busca soluciones al problema.

4.1 Jurisdicción internacional para la energía atómica y nuclear

Un breve análisis coyuntural del uso de la energía atómica/nuclear a nivel internacional sirve para comprender su reglamentación actual a través del Tratado de No Proliferación y la Agencia Internacional de Energía Atómica. El uso de la energía atómica/nuclear para fines bélicos fue inaugurado en agosto de 1945 por los EUA, con la bomba lanzada en Hiroshima, Japón. El mismo año, los EUA continuaron los experimentos nucleares en Nuevo México, con una bomba de 20 kilotones. Después, otros países siguieron el ejemplo, en demostraciones de poder de tipo estímulo-respuesta. De las conocidas públicamente, se recuerdan: las pruebas Unión Soviética en 1949 y 1961, con bombas de 22 kilotones y 50 megatoneladas, en respuesta a los EUA; y los experimentos de la India (1974) con una bomba bautizada como “el Buda sonriente” (Goldfarb 2006), a lo cual Pakistán le respondió en 1998 con otras cuatro o cinco bombas².

En este contexto de plena Guerra Fría, se firmó el Tratado de No Proliferación (TNP, 1970) y se empezó a investigar sobre los beneficios

¹ El nombre oficial de Corea del Norte

² En esta ocasión, Pakistán probó cinco bombas en Chagai (Baluchistán), de las cuales se sospecha que una perteneció a Corea del Norte, tomando en cuenta la presencia de téRPDCicos norcoreanos en Pakistán, que dejaron el país poco tiempo después de las pruebas (Goldfarb 2006).

económicos y hasta ecológicos de la energía atómica, que podría servir como alternativa “verde” para disminuir las emisiones de gases y el calentamiento global, con la opción de utilizar los desechos de uranio y plutonio para fabricar armas nucleares. La energía atómica es barata en cuanto a la producción pero costosa en cuanto a las instalaciones y la capacitación de expertos que puedan manejar de manera segura las fábricas, según se demostró en la explosión de Chernobyl (1986).

Actualmente, los seis países con armas nucleares declaradas abiertamente son: China, EUA, Francia, Israel, el Reino Unido y Rusia. Otros países con programas nucleares son: Algeria, República Popular Democrática de Corea (RPDC), India, Irán, Japón, Libia, Pakistán y República de Corea (Arnett 1996). Solamente África del Sur procedió al desmantelamiento de su programa nuclear. Paradójicamente, el único país que sufrió un ataque de este tipo, Japón, se negó a desarrollar un programa nuclear a pesar de la invitación estadounidense en octubre de 2006.

El principal mecanismo regulador del uso de armas y energía nuclear sigue siendo el Tratado de No Proliferación, cuya implementación está verificada por la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA). El TNP involucra actualmente a 189 países divididos entre los poseedores y no poseedores de armas nucleares. De los países que no firmaron el TNP, tres tienen armas nucleares (Israel, India y Pakistán) y uno no (Cuba). Según el tratado, los poderes nucleares están obligados a desarrollar negociaciones para reducir la carrera armamentista nuclear y lograr un tratado de desarme completo bajo estricto control. Cada cinco años, se desarrollan conferencias para analizar la implementación y revisión del TNP. En este marco, los países que procesan energía nuclear aun sin tener armas acordaron permitir el monitoreo de AIEA, para asegurarse de que la energía atómica no sería utilizada con propósitos nucleares, especialmente por los “terroristas”.

En 1996, a petición de las Naciones Unidas, la Corte Internacional de Justicia declaró que las amenazas nucleares son contrarias a la ley universal y exigió a todos los países eliminarlas. Contradictoriamente, la Corte limitó las

circunstancias en las que podrían ser usadas, a amenazas muy graves que ponen en peligro la existencia de un Estado.

4.2 Coyunturas del programa nuclear norcoreano

La República Popular Democrática de Corea es el noveno poder nuclear mundial. Al igual que los otros programas nucleares, el norcoreano se origina también en las amenazas bélicas estadounidenses de la Guerra Fría. Durante las décadas siguientes, los norcoreanos iniciaron un plan nuclear con apoyo en la Unión Soviética, Japón, China³ y Pakistán. En 1987, los EUA incluyeron a RPDC en la lista de países terroristas después de que un avión de Korean Airlines 007 fue destruido por una bomba norcoreana.

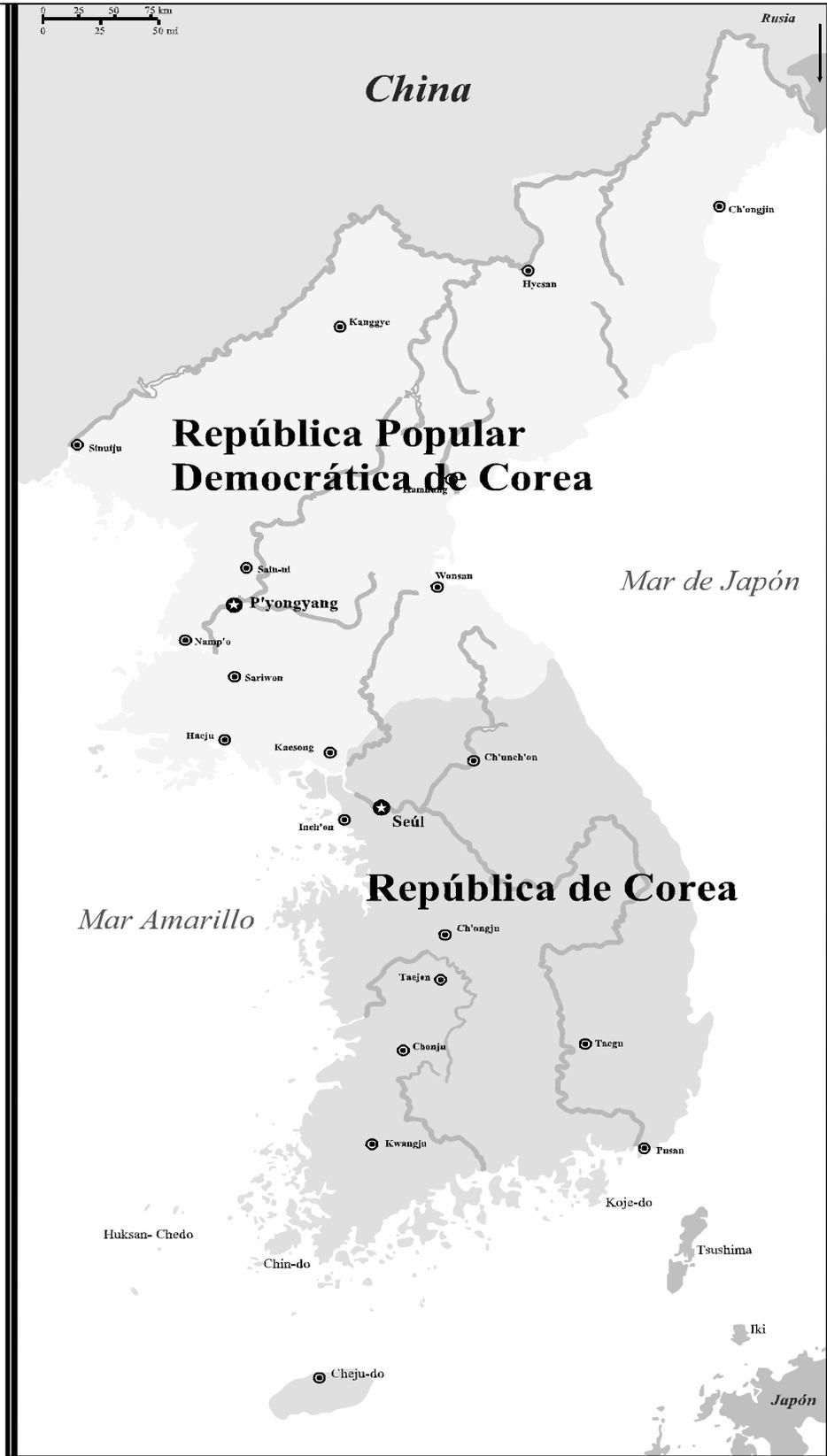
RPDC accedió al TNP en el 1985, pero pospuso las inspecciones de AIEA hasta 1992. En 1993, los inspectores informaron que RPDC podría estar desarrollando actividades clandestinas y el país anunció su intención de separación del Tratado. Después suspendió su retiro, pero siguió negando las inspecciones. En el 2001, RPDC se salió definitivamente del TNP, y canceló los acuerdos con AIEA.

El régimen comunista norcoreano ha tenido una táctica de aislamiento político, económico y comunicacional del país, por lo que la extensión y capacidades de su programa nuclear siguen ocultas. Las conversaciones bilaterales EUA - RPDC para el desarme comenzaron en los años 90. En una primera etapa, el régimen norcoreano evitó reconocer abiertamente que tenía un programa nuclear. En 1994 las partes firmaron un Acuerdo Común sin valor normativo, que estipulaba que los norcoreanos iban a comenzar el desarme nuclear a cambio de un tratado de no agresión y ayuda energética por los EUA. Según Buchanan (2006), el régimen norcoreano exigía lo mismo que el Presidente Nixon otorgó a Mao Zedong en los 70s: reconocimiento, garantías, ayuda, admisión en la comunidad internacional y el fin de la política de cambio de régimen. Estos requisitos, los mismos hoy en día que hace quince años, no se han cumplido.

³ China no apoyó oficialmente el programa nuclear de RPDC, pero algunas compañías chinas le vendieron componentes nucleares.

4.1 Mapa de la Península de Corea.

Fuente: Magellan Geographix SM Santa Bárbara



En febrero de 2000, RPDC pidió a los EUA que la remuevan de la lista de países terroristas, haciendo de esta una precondition para la visita de oficiales norcoreanos a Washington, a la cual renunció posteriormente. Después del ataque del 11/9, RPDC firmó dos convenciones en contra del terrorismo con los EUA, pero sigue exigiendo un tratado de no agresión para tener la seguridad de que en caso de desarmarse, los EUA no la invadirá.

En el 2002, RPDC cambió la táctica de la duda y las amenazas en cuanto a su programa nuclear, usada a lo largo de los 90. Los oficiales norcoreanos reconocieron que el país ha estado procesando plutonio y uranio para la construcción de armas nucleares. Acto seguido, RPDC fue incluida por los EUA entre los países del “eje del mal”, lo que constituyó una “invitación irresistible a la proliferación nuclear” según observa Pfaff (2006).

La doctrina de seguridad nacional estadounidense afirma el derecho de los EUA de empezar un guerra contra RPDC y otros “Estados canallas” (terroristas), considerados como adversarios potenciales. Acto seguido, los EUA derogaron el Acuerdo común con RPDC y restringieron la ayuda humanitaria, tanto desde EUA como la intermediada por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

Poco tiempo después, el Embajador estadounidense John Bolton declaró que la vida en RPDC era “un infierno” y Kim Jong-Il era un tirano, lo que desde el punto de vista de la estrategia de la diplomacia pública de los EUA puede ser apreciado como una incoherencia. En respuesta, Kim Jong Il llamó a Bolton “basura humana” y “chupasangre”. Más tarde el mismo año, China propuso un plan de desmantelamiento nuclear a cambio de garantías de seguridad y ayuda económica. Pero la parte estadounidense lo saboteó, so pretexto de que el Presidente les había encargado no negociar con las tiranías sino desafiarlas (Leupp 2006).

Dada la tensión, surgió la necesidad de una mediación, que pudo haber sido la AIEA⁴ o la Unión Europea (véase también el recuadro 4.2), pero fue China. Posteriormente se invitó a Japón, la República de Corea y Rusia,

⁴ AIEA nunca intentó posicionarse como mediador o árbitro en el conflicto sobre el desarme de Corea, creando un vacío de poder aprovechado por los EUA.

para participar en el marco de negociación multilateral “que lleva el nombre muy prosaico de las conversaciones sextipartitas” (según Hill, negociador de la parte estadounidense en Gawel 2006) y que lejos de ser negociaciones calificaremos como prenegociaciones.

Esta investigación analiza las cinco rondas de las conversaciones sextipartitas, que tuvieron lugar en Beijing en: agosto de 2003 (primera ronda); febrero de 2004 (segunda ronda); junio de 2004 (tercera ronda) noviembre de 2005 (cuarta ronda) y julio y diciembre de 2006 (quinta ronda, dividida en dos partes). En ninguna de estas oportunidades se logró algún resultado normativo. En la primera y última ronda se firmaron Declaraciones Conjuntas entre RPDC y los EUA. En vez de apaciguar el conflicto, las conversaciones sextipartitas lograron acentuar el odio mutuo, con cada parte siguiendo sus lineamientos de política exterior sin concesiones.

En septiembre de 2005, el Gobierno estadounidense adoptó sanciones en contra de RPDC, so pretexto de que el Banco Delta Asia (BDA) de China (Macao, China) hubiese lavado dinero para el régimen norcoreano. El Banco tuvo que suspender los negocios con RPDC para que no se le bloqueara el acceso al mercado estadounidense. La acción de congelar las cuentas de BDA empeoró significativamente las relaciones entre China y RPDC, y limitó las posibilidades de mediación de China, ya que ésta apareció tomar partido con los EUA. RPDC acusó que debido a esta sanción había perdido 24 millones de dólares y pidió que se le rembolsara la cantidad antes de regresar a las conversaciones sextipartitas. En este contexto, la cuarta ronda de 9-11 de noviembre de 2005 se enfrentó a la inflexibilidad de las partes y a la imposibilidad de acuerdo.

4.2 La Unión Europea: un actor neutral

A pesar de la poca bibliografía sobre las relaciones entre la UE y RPDC, la UE no es un actor insignificante en la Península de Corea. Al igual que la Cruz Roja Internacional, la EU ha sido un actor relativamente neutral en el conflicto. Económicamente, la UE, es una fuente de divisas para RPDC, a través del comercio con textiles, mil veces más relevante para RPDC que para la UE (Berkofsky 2003, p. 12). Los EUA propusieron integrar a la UE en las conversaciones sextipartitas, con la idea de que los coreanos podrían inspirarse en la reunificación de Alemania. Las ventajas de una mediación europea son que: la UE es un poder lejano, sin intereses estratégicos en la región ni pasado colonial en la Península; mantiene relaciones diplomáticas con RPDC; apoya la política del sol resplandeciente (“sunshinte policy”) de República de Corea; es un actor generoso en cuanto a la ayuda humanitaria y de alimentos; y lo más importante, duda de que RPDC constituya una amenaza militar directa a corto plazo para algún país (Berkofsky 2003, p. 3).

Actualmente se ha renunciado a la idea de la mediación europea debido a las fricciones producidas por sus resoluciones para los derechos humanos en la ONU. Además, las políticas de sus países miembros respecto a Corea difieren mucho, parecido a los acontecimientos de Irak. Por lo tanto la UE no jugará un papel importante en la política de alto nivel “high politics” sino en la baja (“low politics”) a través de la energía para desarrollo, asistencia técnica y para construcción de instituciones, asistencia humanitaria y ayuda alimenticia (Berkofsky 2003, p. 3). Los EUA tampoco parecen interesados en otorgar el papel de mediador a la UE. Al mismo tiempo, RPDC también está “desanimada” con la UE, conforme con la Agencia Coreana Central de Noticias, debido a las críticas de los derechos humanos y a sus insistencias de que RPDC renuncie a su programa nuclear. También se tiene la experiencia del fracaso de las discusiones bilaterales sobre los derechos humanos en el 2001, después de una sola sesión.

Posteriormente, en abril de 2006 se llevó a cabo una reunión no oficial sobre el tema nuclear norcoreano en el Foro de APEC (Tokyo), pero tampoco se logró algún avance significativo. La primera parte de la quinta ronda concluyó el 24 de julio de 2006 en Beijing, sin que haya fecha para la segunda parte. En esa oportunidad, solamente se discutió el procedimiento de implementación de la declaración conjunta de la cuarta ronda. Como mecanismos alternativos a las conversaciones sextipartitas, se exploró también el Foro Regional ASEAN (junio de 2006), sin resultados satisfactorios.

En septiembre de 2006, Tokio adoptó sanciones en contra de RPDC, cortando las transferencias financieras de norcoreanos que viven en Japón. El mismo mes, el Canciller norcoreano declaró que “los intereses supremos de seguridad de RPDC están amenazados y que la nación norcoreana se encuentra al cruce entre la vida y la muerte” (Chol 2006). Unos días más

tarde, el 8 de octubre de 2006 se llevó a cabo una prueba nuclear norcoreana, apreciada por el Gobierno como exitosa.

A seis días de la prueba, el Consejo de Seguridad de la ONU emitió una resolución redactada por Japón, que obliga a los Estados miembros a suspender el comercio de armas y bienes de lujo con RPDC. Esta última disposición está dirigida directamente a la clase política y militar norcoreana en el poder. De hecho, el Embajador estadounidense en la ONU, John Bolton, afirmó públicamente que “esa sería una pequeña dieta para Kim Jong-Il” (Leupp 2006). A su vez, RPDC criticó la decisión durante 45 minutos en la sesión de la ONU, acusando el Consejo de promover objetivos políticos despreciables para sancionar a su país.

Las sanciones tuvieron más el efecto de endurecer posiciones, ya que RPDC las considera como una declaración de guerra⁵. Además, su aplicación no ha sido muy estricta, especialmente en la frontera con China, punto clave para que las sanciones hubiesen funcionado. La tensión se liberó el 30 de octubre de 2006, cuando China anunció haber logrado el regreso de RPDC a las conversaciones sextipartitas, la misma fórmula poco adecuada que hace cuatro años. En diciembre de 2006 se consumió la segunda parte de la quinta ronda, otra vez sin resultados. De hecho, muchas veces RPDC se ha negado a regresar a la mesa de las negociaciones porque no les ve la utilidad. En alguna oportunidad, los oficiales norcoreanos declararon que fue tan costoso visitar a los EUA, que tendrá que pasar mucho tiempo para que vendan otra arma nuclear y tengan dinero para regresar a ese país.

4.3 Aparato propagandístico del régimen norcoreano

A pesar de las dificultades económicas y los costos socio-humanos, el régimen de Pyongyang ha comprobado una resistencia notable a la presión sobre su soberanía y una perseverancia en el discurso armamentista solamente comparable a la estadounidense. Los EUA lograron aislar al país a través de

⁵ Cabe recordar que en paralelo con las sanciones a RPDC, los EUA emitieron declaraciones en contra de Irán, otro “Estado canalla” y poder nuclear que no quiere renunciar a su programa por temor de convertirse en otro Irak.

las estructuras de la ONU, de forma que RPDC solamente cuenta el apoyo casual de China, Rusia, República de Corea; de los países con los que realizó comercio armamentista (Egipto, Irán, Irak, Libia y Pakistán) y la Internacional Comunista⁶. Según Feffer (2006), la Administración de Bush ha demostrado una inhabilidad patológica de aprender de sus errores; ha seguido la lógica de sus predecesores y miró a RPDC desde la perspectiva de Europa del Este.

En los últimos años, Kim Jong Il cambió los ideales del socialismo por los valores históricos y espirituales. En la política pública y en la vida cotidiana se usan normas confucianas, legitimando el Estado a través de la referencia a antiguos imperios coreanos. Asimismo, Kim Jong Il buscó disminuir el culto de la personalidad y el número de sus retratos en público. El epíteto “querido líder” fue remplazado con cargos oficiales y la diplomacia personal es poco utilizada.

En estas condiciones y por razones de defensa, el Gobierno norcoreano ha invertido una buena parte de su PIB en gastos militares, con altos costos sociales en el nivel de vida de la población. La reforma de su sistema político desplazó la influencia de la doctrina del comunismo hacia el fortalecimiento de la clase militar, involucrándola a nivel ideológico. Según la política de militarización (Songun) y autosuficiencia económica, los militares ganaron una influencia importante en la política exterior e interior (Vorontov 2006). El ejército organiza la distribución de alimentos, participa en operaciones comerciales con el extranjero y en los planes de privatización gradual. Los funcionarios del complejo nuclear del país (científicos, militares y representantes del gobierno) tienen mucho peso en la decisión gubernamental de continuar con el proyecto nuclear, por lo que una prueba nuclear exitosa equivale a más incentivos económicos e influencia política. De hecho, algunos grupos de asesoría política como el Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales Scott Zinder y el experto Nam Sung-wook de la Universidad de Corea sugirieron que el misil lanzado en octubre de 2006 pudo haber

⁶ En su reunión de Grecia en el 2005, la Internacional Comunista, adoptó una resolución a favor de RPDC y advirtió en contra de la propaganda estadounidense. La resolución alabó a RPDC como una ciudadela del socialismo, a la cual se debe apoyar en contra de los “movimientos frenéticos de los EUA para aislar y sofocar a RPDC”.

tenido meramente propósitos internos, para incrementar el apoyo político del régimen, contraponer lo militar a la falta de logros diplomáticos y animar al público aceptar a uno de los hijos Kim Jong Il como heredero del régimen.

Por otra parte, existe información de que RPDC haya procedido a una apertura gradual de su economía, de manera parecida a China y Rusia. De hecho, la asesoría de cambio fue ofrecida por el Instituto para la Paz y el Desarme, que representa a los grupos de presión norcoreanos y es coordinado por la empresa de consultoría de M. Gorbachev, IMEMO⁷. Dicho Instituto está conformado por élites intelectuales educadas en el extranjero, que tienen acceso a información foránea, viajan y representan a las delegaciones norcoreanas en conferencias y conversaciones multilaterales. No es parte formal del Estado, por lo que es menos comprometido con los objetivos gubernamentales.

Después de la caída del comunismo, cuando RPDC perdió a su aliado, Moscú, este grupo de expertas asesoró al Departamento Internacional del Partido Comunista para cambiar su política. Ellos aconsejaron: normalizar las relaciones económicas con el Oeste a través de la cooperación con AIEA; establecer relaciones diplomáticas con Japón y a largo plazo, con los EUA; comenzar un amplio diálogo cultural, de seguridad, político y económico con la República de Corea; aprovechar políticamente las armas nucleares, para que el país pudiera resolver sus asuntos de energía (Mansourov 2005).

Algunos economistas y hombres de negocios aprecian que el régimen norcoreano está tomando medidas efectivas para convertirse en el siguiente tigre económico de Asia y que RPDC y está interesado más en la cooperación económica que en el desafío nuclear. Según un informe presentado por Citigroup en la reunión anual del FMI en Singapur, las empresas estatales de RPDC obtienen ganancias significativas y se prevé que el mercado negro norcoreano para la comida pronto convergerá con el mercado oficial. El informe concluye: “Las reformas económicas de RPDC son comparable con las

⁷ En conocimiento de causa, los negociadores rusos aprecian que Kim Jong-Il está preparado para abrir su economía al Oeste. En el marco de una reunión del G8, Putin declaró que el líder coreano es “un hombre perfectamente moderno” (Wolf 2005).

realizadas por China a mediados de los 80. En algunas áreas como la política de divisas, es posible que RPDC haya superado a China a comienzos de los '90. El progreso actual de las reformas económicas ha superado nuestras expectativas" (Garnaut 2006). Consecuentemente, el Fondo de Inversión y Desarrollo Chosún, que coopera con Koryo Asia Londres pretende invertir unos 50 millones de dólares a corto plazo para adquirir negocios norcoreanos.

Ahora bien, si se ha procedido a una privatización gradual de la economía norcoreana, el control de la comunicación en RPDC sigue siendo muy estricto. Las casas son sujetas a verificaciones periódicas por aparatos de radio que tengan posibilidad de recibir puestos extranjeros, cada vez más pequeños y difícil de encontrar. Actualmente, existen tres estaciones principales desde el Occidente: Radio Free Asia (versión de Europa Libre); Free North Korea (desde Mongolia) y la Voz de América. En paralelo, se desempeña el Sistema de Radiodifusión de Corea, que emite desde Seúl con propósitos de "educación social".

La diplomacia pública norcoreana se basa en la información provista por la Agencia Central de Noticias de RPDC (ACNCN), controlada por el Partido Comunista, que filtra todas las noticias internacionales y difunde noticias anti-estadounidenses. La ACNC acusa al Presidente Bush de ser un "charlatán desvergonzado", "la reencarnación de la misantropía". En el 2005, después de la cuarta ronda de conversaciones de seis partes, el portavoz de la Cancillería norcoreana, declaró en la ACNCN que "el encuentro del grupo de trabajo sextipartita no puede ser abierto porque los EUA han llegado a ser cada vez más desagraciados en llevar a cabo su política hostil"; asimismo, que el Presidente Bush era un "imbécil, un tirano que pone a Hitler en la sombra" (Manyin et al. 2004, p. 48).

Otra portavoz del Gobierno norcoreano es el periódico "Rodong Sinmun" dedicado sobre todo a las relaciones con Japón. En un artículo del 21 de Noviembre de 2005, el periódico acusa a Japón por discriminar a los ciudadanos coreanos y otros extranjeros residentes; por el racismo y la violencia, profundamente arraigadas en su cultura nacional; por la invasión y crímenes de guerra en los países asiáticos. Asimismo, prevé que en caso de

que los EUA comiencen una guerra nuclear, la base militar estadounidense de Japón sería utilizada en contra de RPDC, pero que a su vez los norcoreanos transformarían a Japón en un mar de fuego.

4.4 Diplomacia pública estadounidense para el “Estado canalla”

Las negociaciones en la fórmula sextipartita son una construcción que reúne actores muy variados y de múltiples intereses, entre los cuales se establecen relaciones ambiguas, no definidas, basadas en juegos políticos. Los “enemigos” de uno de los actores principales (RPDC o EUA) no son necesariamente amigos del adversario, como por ejemplo China, Rusia, algunos medios (New York Times) o el Grupo de Crisis Internacional.

El registro de canales diplomáticos del modelo de redes (véase la tabla 4.3) muestra una representación amplia de todos los canales y recursos diplomáticos, menos el ciudadano. Hay poca hibridación de canales, es decir, se coopera pero no a grado de fusión diplomática. Muchos actores no se conectan aparentemente con el marco diplomático oficial o se relacionan con muy pocos actores, porque cada quien busca su propio interés en ésta situación. El diálogo cultural y la sociedad civil están casi ausentes, lo que se refleja en estrategias de negación continua de la cultura y modo de ser del adversario. Es un rechazo total, con poca probabilidad de tolerancia.

La mayoría de los actores involucrados en el desarme nuclear de RPDC suelen ser simples peones en una amplia estrategia de diplomacia pública creada hábilmente por los EUA. Todas las tácticas, técnicas y actores utilizados están destinadas a demostrar la ilegitimidad del régimen norcoreano y debilitarlo para preparar un ataque militar o lograr su caída. La modelación temática del conflicto (4.4) muestra el uso de todos los actores involucrados según la estrategia de argumentación estadounidense, destinada a legitimar cualquiera de sus acciones para derrumbarlo.

Se identifican siete tipos de argumentos relevados por partes a continuación, pero que en realidad se entretajan como parte de un mismo discurso: 1) político; 2) de seguridad; 3) militar; 4) económico; 5) jurídico; 6)

derechos humanos y 7) las negociaciones, como maniobra metadiscursiva destinada a condenar y aislar a RPDC del escenario mundial.

4.3 Representación de los canales diplomáticos en el caso de RPDC

No.	CANAL	Actores	Total por canal
1	Estatal	Países de la conversaciones sextipartitas: RPDC, EUA, China, República de Corea, Japón y Rusia	22
		Países del comercio armamentista de RPDC: Iran, Pakistán, Libia	
		Países que reciben refugiados norcoreanos: China, República de Corea, Mongolia, Kampuchea, Vietnam, Tailandia	
		Actores de la ayuda energética: EUA, Japón, República de Corea, Argentina, Australia, Canadá, República Checa, Chile, Indonesia, Nueva Zelanda, Polonia y Uzbekistán	
2	Multilateral	ONU (AIEA, CDH, PMA), UE, FMI, TNP	6
3	Económico	KEDO, Banco Delta Asia, Citigroup	3
4	Político	Partido Comunista de RPDC, Partido URI, el Congreso de EUA, Internacional Comunista	4
5	Personal	Kim Jong Il, Roh Muh hyun, Christopher Hill, C. Rice, G. Bush	5
6	Catalítico	Human Rights Watch, LINK, NARKN, Cruz Roja, COMJAN	5
7	Mediático	ACNCN, Rodong Sinmun, DongA, CNN, Washington Post, NY Times, LA Times	7
8	Ciudadano	Ausente	0
9	Cultural	Telenovela "Yodok Story"	1
10	Religioso	Coalición Crisitana (EUA), Ejército de Slavación, Iglesia de Reunificación (República de Corea) y Joint Together Soicety (República de Corea)	4
11	Científico	Instituto para la Paz y el Desarme (RPDC), Grupo de Crisis Internacional, Instituto Nautilus, Brookings Institution	4
Total general			61

Nota: se considera el total de actores sin repeticiones de un mismo agente.

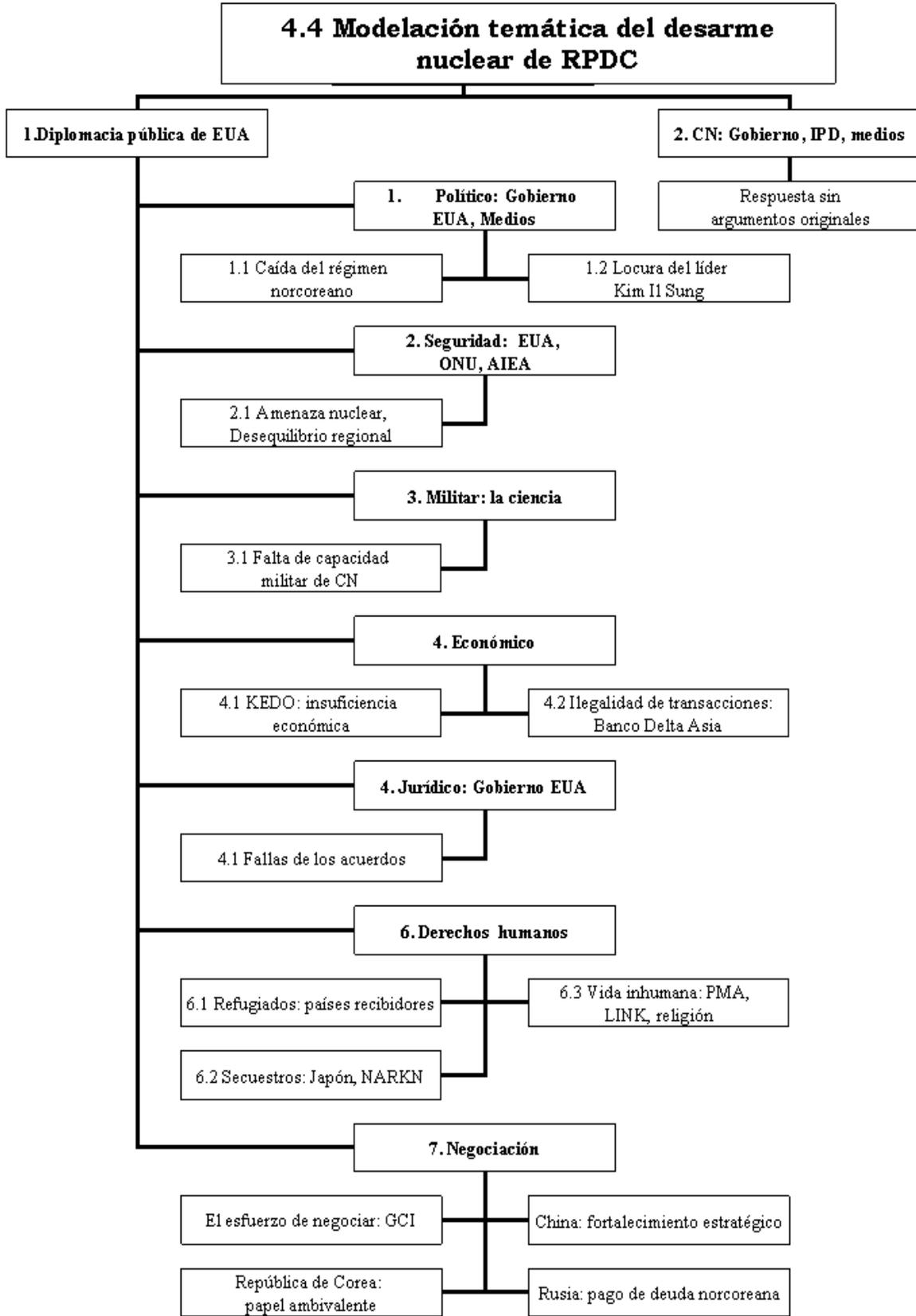
4.4.1 El argumento político

En su retórica a nivel político, los EUA involucran a los medios de comunicación y los expertos políticos para demostrar la inminencia de la caída del régimen de Kim Il Sung y su locura, argumento altamente contraproducente por el endurecimiento de posturas. Pollack (2005) del Centro para el Estudio de la Globalización de Yale, se refiere a la denuclearización como “el último plato” del régimen de Kim Il Sung y aprecia que el asunto de las armas nucleares de RPDC ha constituido la crisis de negociación más extraña y lenta de Washington. Desde esta perspectiva de estudio, retomada por otros autores (Landers 2005), el Gobierno norcoreano utiliza las armas nucleares sólo para chantajear y justificar su existencia.

A nivel de la política interna estadounidense, el problema norcoreano ha creado diferencias políticas entre diferentes Administraciones, así como entre la oposición y el poder. El ex Secretario de Estado Colin Powell, piensa que se debería intentar negociar antes de adoptar medidas de coerción. Pero las posiciones oficiales se endurecieron significativamente después del 2004, con el segundo mandato de Bush. La Administración de Bush reveló también que no quiere tener dos crisis al mismo tiempo (es decir, Irak y RPDC), por lo tanto pretenderá resolver la disputa de RPDC a través de la diplomacia.

La actual Secretaria del Estado, Condoleezza Rice, declaró que la política exterior estadounidense se centra en la expansión de la libertad y el fin de la tiranía, incluyendo a RPDC. Por su parte, Christopher Hill, el responsable de las negociaciones con RPDC del segundo mandato de Bush, afirmó que el país no tiene más razón de ser que mantener al régimen en el poder. De esta manera, Hill falló en respetar la declaración conjunta de 19 de septiembre de 2005, en la cual se hablaba del respeto mutuo de la soberanía y coexistencia pacífica.

Por otra parte, el Congreso de los EUA ha estado presionando constantemente a los negociadores estadounidenses, debido a su escepticismo acerca del Acuerdo Común, y pidió justificaciones por parte del Presidente. El hecho de que los EUA no hayan renovado el Acuerdo Común de 1994 y hayan dejado de enviar petróleo a RPDC provocó grandes debates internos (Niksch



2003a, p. 4). El Congreso adoptó varias resoluciones respecto a las negociaciones sextipartitas, principalmente en lo que concierne a los refugiados norcoreanos y al aumento de transmisiones de la Voz de América hacia RPDC, como propaganda en contra del régimen comunista.

El Presidente Bush recibió críticas de los Demócratas por su política hacia RPDC y la falta de resultados de las conversaciones sextipartitas. La misma posición estadounidense no es monolítica. Los grupos de intereses del mundo de negocios ejercen gran presión sobre la administración de Bush, al ver amenazadas sus ganancias en el comercio con China y Asia en general debido a la desestabilización de la región.

4.4.2 El argumento de seguridad

El manejo del parámetro “seguridad” tiene como meta inculcar el miedo hacia RPDC, especialmente en la región del noreste asiático. La política del pánico hace pensar que aún cuando tiembla la región asiática, podría ser RPDC quien realizó otra prueba nuclear. Se usan las instancias del Consejo de Seguridad de la ONU, la AIEA, el Gobierno de Australia y los medios de comunicación como CNN, Washington Times o New York Times, con una sola fuente de información (gubernamental). Como parte de esta maniobra, se ubica a RPDC en el eje del mal y se acusa por comercio ilegítimo con armas; asimismo, se plantea que el programa nuclear norcoreano puede tener efecto “domino” en los países de Asia de Este, haciendo que éstas procedan a fortalecer o comenzar programas nucleares. Los medios de comunicación estadounidenses ayudaron a que la opinión pública de su país, se sienta amenazada por RPDC ya sea directa o indirectamente.

Dentro de la misma retórica, se ha hecho énfasis en el comercio armamentista ilegal de RPDC con Angola, Myanmar, Egipto, Etiopía, Indonesia, Irán, Irak, Libia, Pakistán, Ruanda, Sudán, Unión del los Emiratos Árabes, Uganda, Vietnam, Yemen, Zaire y Zimbabwe. Los EUA culpan a RPDC por haber mandado misiles Nodong y tecnología de guerra a Irán, Pakistán y Libia entre 1995 y 1999 (Niksch *ibid.*, p. 6-7). Asimismo, un informe del Pentágono de 2000, señala que RPDC desarrolló la capacidad de producir

armas biológicas, como ántrax, viruela y cólera (Niksch 2003a, p. 8); y que ayudó a Siria e Irán en el desarrollo de armas químicas y biológicas. Según un informe del Servicio de Investigación del Congreso, RPDC ganó alrededor de mil millones de dólares de las ventas de armas entre 1997 – 2000 (Ahrari 2006).

De esta manera, se tratan de justificar los resultados extremadamente pobres de las negociaciones y lograr posicionar a RPDC como enemigo que hay que eliminar. Desde una perspectiva militar el Secretario de Defensa, Donald Rumsfeld⁸ argumenta que no se debería negociar con RPDC, sino aislarla diplomáticamente y aplicar sanciones económicas para colapsar al régimen. Asimismo, se destaca la responsabilidad de China en resolver el desarme norcoreano, ya que el país está más cerca y es más vulnerable a la “amenaza norcoreana”, trampa en la que el Gobierno chino no ha caído más que en pocas oportunidades como la del Banco Delta Asia.

4.4.3 El argumento militar

Cuando les conviene, los EUA acusan a RPDC por haber hecho una prueba nuclear; y cuando no, dudan de sus capacidades de lograr una prueba exitosa. Algunos medios que introducen el elemento de la duda son LATimes, Nacional Review y “The Brookings Institution”. LA Times afirma que “la tarea de los EUA y los otros participantes de las conversaciones sextipartitas es convencer a RPDC que realmente están diciendo la verdad” (“The North Korea Nuclear Puzzle”, Editorial, 5 de octubre de 2006).

Para esta maniobra, se usa principalmente la autoridad de los científicos, las ONGs para resolución de conflicto y la postura ambigua de China y Rusia en las conversaciones sextipartitas. Los especialistas rusos y chinos opinan que la presunción de los EUA de que RPDC sería capaz de atacar la costa oeste estadounidense o la isla de Guam en el Pacífico, con sus

⁸ Rumsfeld preparó el Plan de Operaciones 5030, dirigido a desestabilizar la fuerza militar de RPDC y de esta forma llevar a la guerra y la caída del régimen de Kim Jong-Il, parecido al caso de Irak.

misiles de largo alcance, es definitivamente poco realista y solamente puede ser entendida en el marco de la estrategia de caracterizar a RPDC como amenaza militar (Berkofsky 2003, p.32). Los especialistas extranjeros recuerdan también que el equipo militar norcoreano está muy anticuado y las incursiones en las aguas territoriales de República de Corea y Japón acabaron con el hundimiento de los efectivos. Por otro lado, debido a la presión ejercitada por los EUA, los países asiáticos aprendieron a temer un eventual conflicto en la península coreana.

4.4.4 El argumento económico

En el caso de RPDC, la diplomacia económica se usa de dos maneras que parecen contradictorias (sanciones y ayuda) pero que en realidad son parte del mismo objetivo: la integración de RPDC al sistema capitalista/neoliberal mundial. RPDC se encuentra en el “Grupo E” de países con los cuales los EUA restringen el comercio bilateral, a través de impuestos prohibitivos. La diplomacia económica estadounidense usa instancias como la ONU, la Unión Europea o Human Rights Watch para promover sanciones hacia el régimen norcoreano, que generalmente soporta la población.

Según el Acuerdo Común de 1994, se inició KEDO, un programa de varios países⁹ destinado a proveer ayuda energética RPDC. En aquel tiempo, las inundaciones habían destruido la infraestructura energética norcoreana, por lo que urgía la importación de energía eléctrica y petróleo. Sin embargo KEDO no ha funcionado satisfactoriamente debido principalmente a la oposición de los EUA, los mismos que habían iniciado su creación. Conforme con la legislación nacional estadounidense, los EUA pueden presionar directamente sobre RPDC a través del KEDO, lo que de hecho hicieron. En el 1999, los EUA declararon que la construcción de una central para apoyo energético prevista en el Acuerdo Común, tardaría hasta el 2007 o 2008, lo que determinó que RPDC continuara sus actividades nucleares y no regresara

⁹ Los miembros iniciales del KEDO fueron los EUA, Japón, República de Corea y la Unión Europea. Posteriormente se integraron Argentina, Australia, Canadá, República Checa, Chile, Indonesia, Nueva Zelanda, Polonia y Uzbekistán.

a negociar hasta el 2002. Además acusaron a RPDC por haber usado las instalaciones de KEDO para aislar más plutonio para armas nucleares, hecho aún no confirmado.

Por su parte, el Programa Mundial de Alimentos de la ONU presiona también para el cambio del régimen en nombre del Gobierno estadounidense, por lo que el Gobierno norcoreano negó en varias oportunidades el acceso del PMA a su territorio. A partir del 1 de enero 2006, Kim Jong Il pidió el retiro del PMA del país, justificando que las cosechas del 2005 habían sido suficientes para alimentar a la población. Desde el lente apocalíptico de la diplomacia pública estadounidense y los informes de la ONU, que describen casos de canibalismo por el hambre en RPDC, el rechazo de comida parecería irracional. Sin embargo si se considera la introducción de las reformas económicas descritas anteriormente (apartado 4.3), quizás la decisión no sea del todo inhumana.

4.4.5 El argumento jurídico

Los EUA usan los medios y otros actores involucrados para convencer de que RPDC no ha respetado los acuerdos logrados, sobre todo el de 1994. En realidad, parece ser que ellos mismos no los respetaron. Primero, porque se tardaron seis años en proveer la ayuda energética prevista a través de KEDO (desde 1995, hasta 2001). Segundo, porque el acuerdo preveía el respeto de la soberanía y eliminar las insultas mutuas para facilitar el diálogo, indicación que ninguna parte respetó. Según señala Berkofsky (2003), los EUA son responsables por lo menos en un 50% por el colapso de las negociaciones.

Por otra parte, los EUA piden precondiciones muy difíciles o imposibles de obtener, como el desarme completo, verificable e irreversible (DCVI) de RPDC. A su vez, RPDC no aceptará el desarme antes de proteger su seguridad, por lo que en principio, las negociaciones no podrán avanzar.

4.4.6 Argumentos de derechos humanos

El grupo de actores interesados en la situación de los derechos humanos en RPDC se basa en el argumento de que la situación humanitaria del país es insostenible, por un lado debido a los refugiados que huyen de la dictadura comunista y por el otro, debido a los secuestros de ciudadanos japoneses por el régimen comunista norcoreano.

Desde la perspectiva de varias ONGs humanitarias (Human Rights Watch, Cruz Roja Internacional¹⁰) y del periódico surcoreano *DongA*¹¹, los refugiados norcoreanos constituyen una emergencia humanitaria y un problema que no quieren asumir en el caso de un posible colapso de RPDC. A pesar de que los países que reciben refugiados norcoreanos (China, República de Corea, Kampuchea, Vietnam y Mongolia) nunca se han quejado a nivel internacional, los refugiados crean problemas en las relaciones exteriores norcoreanas con otros países asiáticos.

El país más afectado es China, con un número de refugiados norcoreanos estimado entre 300,000 y 500,000 (Buchanan 2006). China y RPDC firmaron el Tratado de Amistad, Cooperación y Asistencia (1961); asimismo, el Papel Blanco de la Unificación y el Tratado para Extradición Mutua de los Criminales Fugitivos (1960), éste último, para normalizar los arrestos y deportaciones de norcoreanos que logran huir a China. En 1986 se firmó también el Acuerdo para Asuntos de Frontera, con el mismo propósito. En virtud de estos documentos normativos, China permite el acceso de agentes norcoreanos para que investiguen sobre los refugiados y los regresen forzosamente a RPDC. Cabe señalar la contradicción entre estos tratados

¹⁰ La Cruz Roja Internacional organizó actividades de rescate y ayuda alimenticia para los refugiados norcoreanos y estableció un lugar de encuentro permanente entre los miembros de las familias separadas por la Guerra de Corea, con apoyo del KEDO y LINK (Liberación en Corea del Norte, una ONG que representa a la comunidad coreana que vive en Estados Unidos). Desde 2004, LINK participa junto con HRW, en la elaboración de informes sobre los derechos humanos en RPDC, presentados en el marco de la ONU (Lee 2005). LINK tiene más de 70 representaciones en los EUA, Corea del Sur y China. En una primera etapa, LINK estaba dirigida a informar a los estudiantes sobre la situación política de RPDC pero posteriormente se expandió para ayudar a los refugiados norcoreanos y construyó unos orfanatos para los niños norcoreanos en China. También se dedica a informar a la comunidad internacional sobre RPDC a través de su sitio web.

¹¹ El periódico *DongA* informa sobre la deportación de refugiados norcoreanos desde la cárcel de Dabei, situada en la provincia china Jilin, hacia cárceles de RPDC

bilaterales y la Convención de la ONU sobre el Estatuto de los Refugiados (1951), de la cual China es parte, que prohíbe el regreso de los refugiados a territorios donde su libertad sea amenazada.

Los oficiales chinos niegan la existencia de los refugiados norcoreanos en su país a quienes les llaman “emigrantes económicos” o “ilegales”; por lo tanto no se les permiten ni actos de identidad ni la integración legítima a la sociedad china. China recibe críticas tanto si repatría a los refugiados como si los mantiene en el país o les permite que emigren a un tercero. Los refugiados norcoreanos están causando dificultades diplomáticas cuando suelen refugiarse en representaciones diplomáticas de otros países en Beijing, Shangai y Shenyang. Surge el dilema para las autoridades chinas: si ignorarlos o entrar en dichas sedes para sacarlos y repatriarlos, lo que viola la CVRD. Cualquiera que sea la decisión, China tiene molestias ya sea con las autoridades norcoreanas, japonesas¹² o surcoreanas¹³.

La perspectiva humanitaria

China permite el acceso de trabajadores del Programa Mundial de Alimentos de la ONU y de ONGs humanitarias en el área de los refugiados de la provincia de Manchuria, pero no así del Comisionado de Derechos Humanos de la ONU para RPDC. Por temor a un flujo demasiado grande de refugiados norcoreanos, China ordena controles policíacos esporádicos, que regresan a los norcoreanos a su país.

En sus informes periódicos, Human Rights Watch (HRW) denuncia el regreso de refugiados norcoreanos a su país, ya que éstos están sometidos a tratamientos degradantes por los agentes policíacos. HRW considera que China debería ofrecer estatuto humanitario indefinido a los norcoreanos, para protegerlos y cumplir con la legislación internacional de la cual es parte. Esta

¹² En un incidente diplomático el 8 de mayo de 2002, la policía china armada entró al Consulado japonés de Shenyang y expulsó a cinco norcoreanos. China insistió en que la policía tenía permiso para entrar, pero Tokio reclamó la violación a la CVRD.

¹³ Debido al gran número de refugiados norcoreanos, a veces los consulados surcoreanos en China tienen que cerrar y abrir varias veces al año.

ONG describe a RPDC como la cárcel más grande del mundo, que niega los derechos básicos de sus ciudadanos y prohíbe la existencia de cualquier tipo de organización que no sea estatal. Su cabildeo ha logrado tres resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en contra de RPDC.

En respuesta, la Cancillería norcoreana emitió un comunicado condenando la resolución de la ONU como una medida en contra del régimen socialista, destinada a dañar su imagen. El comunicado afirma que resoluciones de la ONU son otra manera de presionar sobre el sistema norcoreano en nombre del Gobierno estadounidense. Asimismo, destaca que los Estados Unidos, Gran Bretaña y Japón, iniciadores de la resolución no tienen la autoridad para comentar sobre los derechos humanos en otros países, cuando ellos mismos fallan en respetarlos. El documento concluye afirmando que la adopción de una resolución por los EUA y la UE “nos convenció una vez más que en la escena internacional de los derechos humanos, cualquier crimen cometido por los poderosos es considerado buena conducta, mientras que el crimen de los pobres es un hecho reprobable, por lo tanto si es que uno quiere defender a los derechos humanos, tiene que tener poder. Vemos la reciente resolución para los derechos humanos como nada más que un ladrido del perro a la luna. El pueblo coreano mantendrá alta la bandera de Songun para defender su precioso sistema socialista.”

El regreso de los secuestrados: manejos japoneses y surcoreanos

Otro grupo de intereses entorno a los derechos humanos, encabezado por el Gobierno japonés¹⁴, desvía la temática de las conversaciones sextipartitas para negociar sobre el regreso de ciudadanos japoneses supuestamente secuestrados por agentes comunistas en los años 70 y 80. Desde la

¹⁴ Las negociaciones multilaterales en torno a las armas nucleares de Corea dieron la oportunidad para una cooperación sin precedentes entre EUA y Japón. Los EUA mantienen todavía bases militares en Japón, a las cuales quiere fortalecer para cumplir su estrategia de seguridad en la región, especialmente en caso de una guerra común en contra de RPDC. Asimismo, Japón mandó tropas a Irak. Bulard (2005) describe a Japón como el “alguacil ajunto” de EUA, que suplanta el anterior papel de Australia en la región de Asia de Sureste. Currie (2006) aprecia que Koizumi es el Tony Blair de Asia del Este, que arriesga su puesto por apoyar a los EUA en la guerra de Irak. La alianza Japón-EUA es importante para controlar a China y a la amenaza norcoreana; también es importante que hayan logrado un acuerdo para desplazar a las tropas estadounidenses de Okinawa.

perspectiva norcoreana, se trata de trece miembros del Ejército Rojo japonés, quienes después de haber secuestrado un avión en los 70s pidieron asilo político en RPDC. Según la variante japonesa, los 13 y hasta 200,000 otros japoneses y otros ciudadanos asiáticos (surcoreanos y chinos) fueron secuestrados por agentes norcoreanos para entrenarlos en su idioma y cultura.

En una Cumbre nipona-norcoreana de septiembre de 2002, la primera después de 70 años de no tener relaciones diplomáticas bilaterales Japón pidió disculpas a RPDC por los daños causados durante su ocupación. Ambas partes acordaron no amenazarse mutuamente y dialogar en cuanto a los ciudadanos secuestrados por RPDC, asunto en el cual Japón cuenta con el apoyo estadounidense. En este marco, Kim Jong Il admitió el secuestro de trece japoneses por los norcoreanos, pero declaró que ocho estaban ya muertos. Después, se enviaron los restos de uno de los secuestrados a Japón, pero el análisis de ADN reveló que de hecho eran de otra persona. En consecuencia, Japón recortó el apoyo financiero a RPDC. El Canciller norcoreano declaró el 10 de julio de 2003, que no desea más la participación japonesa en las conversaciones sextipartitas, debido a su insistencia sobre los secuestros y otros asuntos poco vinculados al desarme¹⁵, propuesta apoyada por algunos políticos japoneses. No obstante, RPDC accedió a repatriar el mismo año a cinco de los hijos de los secuestrados japoneses.

Las acciones gubernamentales japoneses se tomaron también bajo la presión de la NARKN¹⁶, una coalición de ONGs que cabildea para que los

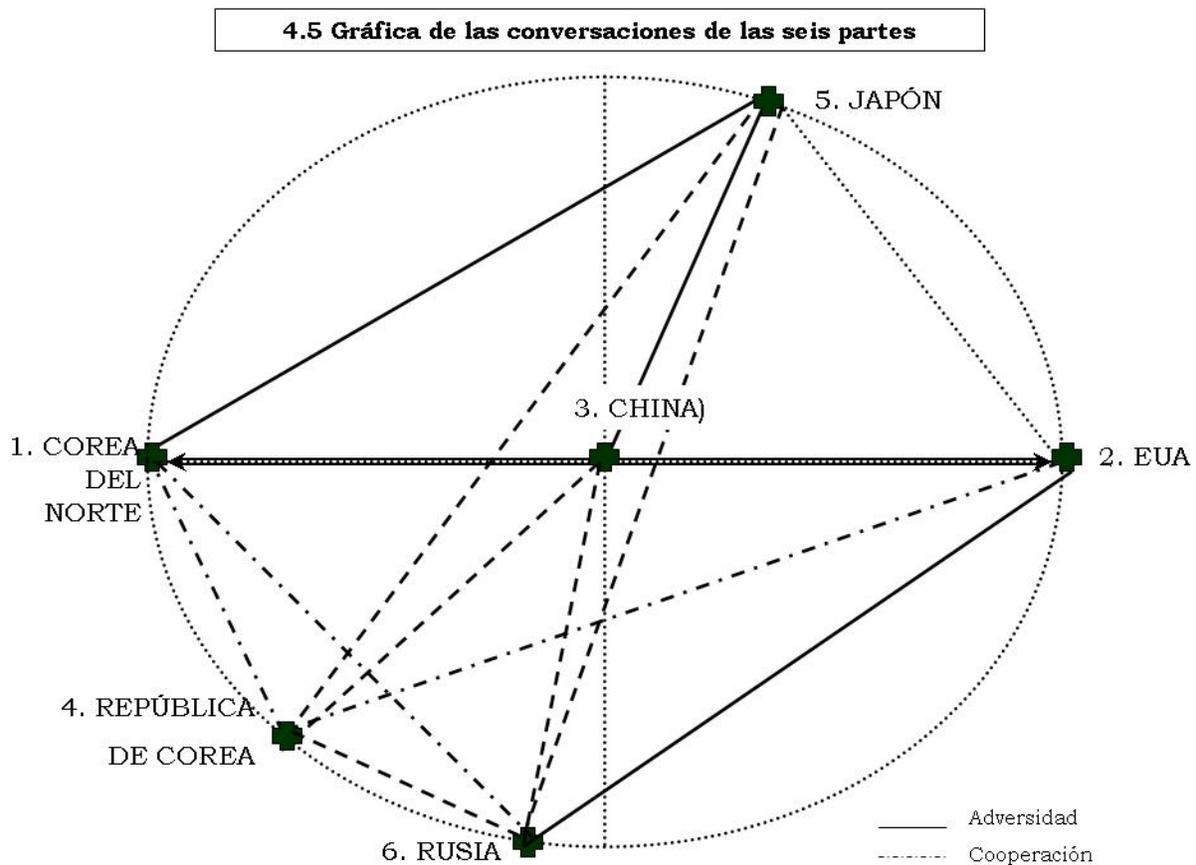
¹⁵ Otros litigios bilaterales, menos discutidos en las conversaciones sextipartitas, son la isla Tok-do, ocupada por los japoneses; el asunto de las mujeres coreanas usadas para prostitución por los soldados japoneses durante la SGM; y las exportaciones de la compañía japonesa Meishin de productos que podrían ser usados para el procesamiento de plutonio por los norcoreanos (Manyin et al., p. 25). Además, en los últimos años hubo varios incidentes fronterizos en los cuales los agentes norcoreanos fueron acusados de tratar de espiar a Japón, lo que causó la suspensión temporaria de la ayuda humanitaria a RPDC por el Gobierno de Koizumi en el 2001 (Manyin 2003, p. 9-10).

¹⁶ La Asociación Nacional para el Rescate de los Japoneses Secuestrados por RPDC (NARKN, por sus siglas en inglés) trabaja en conjunto con la Liga Parlamentaria Japonesa para la Repatriación Temprana de los Ciudadanos Secuestrados por RPDC y la Asociación de las Familias de la Víctimas Secuestradas por RPDC. Coopera con COMJAN, una organización con propósitos parecidos de la República de Corea.

Gobierno de Japón y EUA imponga sanciones a RPDC para rescatar a los secuestrados, cuyo número estima en 400,000.

4.4.7 El argumento de negociación

El análisis conjetural anterior demuestra que los EUA usan los intereses circunstanciales de los actores involucrados en las conversaciones sextipartitas para mantenerlos en la mediación. El único interés común sextipartitas es evitar el conflicto armado, por lo menos a corto plazo. Manyin et al. (2004, p. 5) usan la fórmula “1-3-2” para describir las negociaciones multilaterales; RPDC, sola; República de Corea, Rusia y China, a favor de un acercamiento conciliador; Japón y los EUA, que prefieren la imposición de sanciones concomitantemente con el diálogo (veáse también la gráfica 4.5).



Después de entrevistas con oficiales que participaron en las conversaciones sextipartitas, Park (2005, p.89) constata que cada actor lee de manera diferente las negociaciones mismas. Los EUA quieren primero un

acuerdo de desarme nuclear. Para RPDC, solamente las discusiones bilaterales han sido fructíferas. Para China, el proceso es más importante que el resultado. República de Corea piensa que es importante llegar a un acuerdo poco a poco. Rusia afirma que no han comenzado las discusiones sustantivas. Finalmente, Japón considera que el asunto de los secuestros es un impedimento con la política norcoreana, por lo tanto tratan de resolverlo primero.

A la diferencia de objetivos e intereses (véase también la tabla 4.6), le corresponde una variedad aún más grande de soluciones que nada tienen que ver con el desarme nuclear. Podemos explicar entonces que no hay acuerdo ni siquiera sobre la necesidad de negociar, la fórmula (bilateral vs. multilateral) o la duración de las negociaciones (EUA las quiere cortas).

China, un mediador ambivalente

Lo esencial en cuanto a la mediación china es que se desarrolla por obligación, bajo la sugerencia estadounidense y aceptación norcoreana. Se escogió a China como mediador por tener buenas relaciones con todos los demás actores y porque no se ha encontrado ningún mediador que pueda realizar un puente real entre los dos actores antagonistas. En principio, China debería funcionar como mediador (“broker”) de la red de negociación de las conversaciones sextipartitas. La red no existe, por lo tanto China no tiene una postura adecuada.

4.6 Intereses en las conversaciones sextipartitas	
RPDC	Mantenimiento del régimen comunista, defensa de la soberanía
EUA	Caída del régimen, influencia en la región, poder
China	Estabilidad en la región para lograr sus objetivos de desarrollo
República de Corea	Reunificación, salida de las tropas estadounidenses
Japón	Retorno de los secuestrados e intercambios con EUA
Rusia	Acuerdos comerciales, pago de la deuda norcoreana

China no está interesada en resolver el asunto nuclear, sino solamente en usarlo para desarrollar la relación sino-americana, expandir su

influencia diplomática y dar la impresión de que favorece el multilateralismo, para más adelante obtener concesiones en cuanto a sus intercambios comerciales y su relación con Taiwán. De hecho, ninguna de las partes cree que China sea un mediador imparcial. Para China, la amenaza inmediata sería el colapso económico de RPDC o la guerra, que podrían traer un flujo apreciable de refugiados norcoreanos o de tropas estadounidenses a sus fronteras. Frente a estas circunstancias, China ha adoptado el enfoque “step-by-step”, es decir avanzar poco a poco a través del diálogo para proteger sus propios intereses; y persuadir para que las partes regresen a dialogar, cuando las conversaciones fracasan. En la esfera de negocios china, se considera a RPDC como zona de tampón, por un lado entre China y Japón y por el otro, entre China y EUA. Por lo tanto China no está interesada en una denuclearización rápida. A pesar de algunas molestias bilaterales como los refugiados, China no ha impuesto sanciones económicas a RPDC, que podrían cortar buena parte de las importaciones norcoreanas de alimentos y combustible (el 80% de los productos en el mercado norcoreano están fabricados en China).

Al involucrarse en esta mediación, China rompe con su tradición de la diplomacia de bajo perfil y entra en un mayor desenvolvimiento multilateral (Park 2005, p.75-81). Un elemento clave en la reevaluación de la política china fue el concepto de xiaokang, que en la definición del Partido Comunista se refiere a una sociedad en la cual la mayoría de los ciudadanos son de clase media. Tres propósitos particulares derivan de esta política general: promover un ambiente de política externa y seguridad, necesario para el desarrollo económico de China; integrar a China al orden político y económico para mantener un mercado estable (por ejemplo, su participación en APEC, ASEAN y OMC); desarrollar relaciones cercanas con los EUA para eliminar la necesidad de gastos militares innecesarios. Por lo tanto, el Gobierno de Beijing está pendiente por cualquier amenaza de seguridad externa que podría impedir tales objetivos (Park 2005); asimismo, quiere ganar crédito a nivel doméstico.

Sorprendentemente, en octubre de 2004, el periódico surcoreano Chosun Ilbo publicó pruebas sobre una estrategia china para incorporar a RPDC en su federación militar y eventualmente transformarla en un Estado subordinado. En Seúl, hay temores de que China intente bloquear una reunificación coreana. El Gobierno chino negó esta posibilidad, afirmando que China es demasiado pobre para incorporar a una provincia problemática.

4.7 Las relaciones sino-estadounidenses

En caso de que acabe la guerra en el Medio Oriente, China es el siguiente mayor enemigo de los EUA. Las teorías estadounidenses de los años 90 sobre el fracaso del comunismo chino se fueron remplazando poco a poco con las de la amenaza de China, no tanto del punto de vista económico, como político.

Los lineamientos de la política exterior de Bush, que sitúan a Irak, Irán y RPDC en el eje del mal, chocan con la política china, especialmente con los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica iniciados por China, India e Myanmar en 1954 como guía para las relaciones internacionales, que destacan la no interferencia mutua en los asuntos internos y coexistencia pacífica (aunque China misma no los respeta con Taiwán y el Tibet).

La relación sino-estadounidense se basa en intercambios: los EUA usan a China como mediador “voluntario” para evitar la responsabilidad y las consecuencias económicas en caso de que se llegue finalmente a un conflicto armado en RPDC. Por su parte, China maneja el asunto para poder sacar lo máximo de ventajas en su relación con los EUA, y obtener su apoyo en el asunto de Taiwán.

A pesar de las llamadas de los oficiales estadounidenses de que China se abra más a la democracia y abra su economía, China sigue su propio camino y amenaza la seguridad energética de los EUA a través de su diplomacia petrolera. China también manifiesta interés en la compra de algunas compañías automotrices y aéreas. Todas estas inversiones podrían ser vistas como parte de una estrategia diplomática de darle a China su parte en el comercio mundial, a cambio de otras ventajas en la relación bilateral. Otro tipo de cooperación económica consiste en el apoyo financiero otorgado por los EUA a China, para el manejo de los refugiados norcoreanos de la región de Manchuria.

Sin embargo la relación bilateral no está libre de dificultades, ya que China se niega a aplicar las sanciones económicas y energéticas que a los EUA les convendrían para RPDC. Por ejemplo, durante una visita a China en abril de 2005, Christopher Hill, el negociador estadounidense para RPDC, pidió que China cortara la entrega de petróleo para presionar a los norcoreanos. Pero China se negó hacerlo, so pretexto que se dañaría el conducto de la provincia de Liaoning hacia el norte. Después Hill declaró que China tiene demasiada influencia sobre RPDC pero se niega a ejercerla e insistió en que presionara a RPDC para que regrese a las negociaciones. Después, durante la cumbre Bush-Hu Jintao en mayo de 2005, Bush alabó el papel de China como socio en contribuir a la seguridad de la península y el desarme nuclear. Por su parte, el Canciller chino Li Zhaoxing declaró que China sola no es suficiente para que avancen las negociaciones, insinuando que los EUA mismos no quieren realmente negociar.

En un informe presentado frente al Subcomité de Asuntos de Asia y Pacífico, Hill mencionó también que el avance económico de China podría aumentar su necesidad de energía y otros recursos, transformándola en un obstáculo para los EUA. Añadió que la decisión de China de invertir en Estados problemáticos como Irán, Sudán y Myanmar tiene un gran impacto en los intereses nacionales de los EUA. Terminó diciendo que los EUA tienen que trabajar con China y otros socios del mundo para que su desarrollo se dé en condiciones de seguridad global (Jing Dong 2005).

Actualmente, China y Rusia son aliados clave de RPDC en el Consejo de Seguridad de la ONU y han bloqueado varias resoluciones propuestas por los EUA en su contra. En una declaración conjunta a nivel cumbre de 2005, Rusia y China afirmaron que no aceptarían el uso de la fuerza para resolver la crisis nuclear, pero que también RPDC tendría que renunciar a sus ambiciones nucleares (Niksich 2003a, p. 14).

RPDC y Rusia, viejos amigos

La presencia de Rusia en las conversaciones sextipartitas tiene tres razones principales: a) el apoyo a China; b) la asesoría a RPDC para la construcción de su actual programa nuclear en los 80; y c) los intereses comerciales como el pago de la deuda que RPDC le debe desde los tiempos soviéticos¹⁷. De todas formas, Rusia ha sido el actor menos manejado dentro de la estrategia de diplomacia pública de los EUA.

RPDC y Rusia tienen un Tratado de No agresión aún en vigor. La Unión Soviética proveyó un primer reactor nuclear a RPDC en los 60's (Niksich 2003b, p. 7) como parte de su plan de integración económica socialista del Oriente Lejano y la competencia con los EUA. Los rusos ofrecieron asesoría para la construcción del reactor de Yongbyon en 1979, que fue puesto en marcha desde 1989. Según la revista alemana Stern, los agentes de la KGB sospechan que RPDC haya robado 56 kilos de plutonio de Rusia en 1993, lo que le pudo haber servido para la construcción de siete a nueve bombas atómicas (Niksich *ibid.*, p. 9).

Choques culturales

La variedad de intereses en las conversaciones sextipartitas está compensada por una relativa simplicidad de la interacción cultural, asiática – occidental. Desde el punto de vista cultural, el país que más contrasta en estas

¹⁷ Al respeto, existen compañías que en nombre del Gobierno norcoreano tramitan el envío de trabajadores a Siberia, para construir una línea de ferrocarril trans-siberiana hasta Rajin, un puerto en RPDC. Los trabajadores norcoreanos son “voluntarios” empujados por los incentivos económicos, trabajan 16 horas al día y tienen prohibido tener contactos con el exterior (Devalpo 2006)

negociaciones es Estados Unidos. Si bien existen diferencias entre las dos Coreas, China y Japón, debidas sobre todo al resentimiento de la ocupación colonial japonesa, se trata de costumbres asiáticas parecidas. En la tradición asiática, se suele reservar el derecho de cambiar un acuerdo después de que se firmó, si las conjeturas cambian, lo que RPDC ha hecho varias veces. Más que contradicciones, se trata de adaptaciones de postura a los nuevos contextos.

Los norcoreanos son negociadores experimentados y pacientes, les gusta mantener abiertas todas las posibilidades; saben manejar situaciones de crisis y tensión. La dureza de la postura norcoreana, últimamente aliada con los surcoreanos, puede ser leída como una manera de proteger su cultura y sociedad frente a la expansión estadounidense.

Se dan diferencias también en la misma manera de entender ciertos conceptos como el de derechos humanos. Para algunos son simplemente metas a lograr, como es el caso de los EUA, que considera que los derechos humanos son derechos económicos, sociales y culturales a ser logrados de manera progresiva. “Por lo tanto, mientras que el acceso a comida, servicios de salud y educación de calidad son objetivos capitales de desarrollo, hablar de ellos como derechos transforma los ciudadanos de los países desarrollados en objetos del desarrollo, más que sujetos en control de su propio destino.” (Tomasevski 2005)

Dificultades de agenda

Las conversaciones sextipartitas se han desarrollado siempre en Beijing, el lugar adecuado para aprovechar la mediación china y proveer un contexto cultural asiático común a todos los actores menos los EUA. Puede ser la razón por la que el lugar de las negociaciones no fue disputado hasta ahora. El ambiente es siempre muy tenso y lleno de acusaciones mutuas, por lo que se optó por negociaciones cerradas (sin presencia de los medios de comunicación).

Aún antes de llegar a negociar, los EUA y RPDC fallan en ponerse de acuerdo sobre el marco adecuado de las conversaciones. Por su parte, RPDC

considera que el asunto nuclear es bilateral con EUA, ya que surgió en el contexto de la guerra de Corea, por lo tanto invoca el pacto de no agresión. Al contrario, los EUA consideran que es un asunto internacional vinculado con el régimen de no proliferación y que necesita que se involucren los países del Noreste de Asia. En realidad, los EUA quieren tener las ventajas del multilateralismo, involucrando a otros actores influyentes en el asunto; de hecho el Presidente Bush no admite ni siquiera el compromiso de las negociaciones bilaterales con RPDC al mismo tiempo que las multilaterales, sino sólo multilaterales.

Después de varios años de fracasos bilaterales, los EUA optaron por multilateralizar el asunto para buscar aliados en su política de policía mundial y pretextos por si escogerán invadir a RPDC algún día. De esta forma, pueden hacer que los negociadores norcoreanos se desesperen y escalen el conflicto, en vez de apaciguarlo.

Las negociaciones multilaterales han tenido las siguientes características: dificultades transaccionales derivadas del número demasiado grande de partes involucradas, creando un ambiente asimétrico para la resolución del problema; el papel creciente de los actores no estatales movidos por los intereses de la comunidad internacional y de las organizaciones internacionales en estructurar el agenda de negociación; y la dificultad de mantener los compromisos iniciales de las partes.

En estas negociaciones, se han involucrado todos los canales de la diplomacia, y todos los niveles: internacional, nacional, local, regional, etc. Lo único que no ha tenido lugar, por lo mismo de que falta interés en el acuerdo, es una Cumbre bilateral EUA-RPDC, que sería decisiva y catastrófica en demostrar que no hay acuerdo en cuanto a lo más básico, que es el contenido de lo que se quiere negociar. Los líderes norcoreanos y estadounidense no participan directamente en las conversaciones por no comprometer su carrera política. Las conversaciones sextipartitas nunca se han llevado a cabo a nivel cumbre, solamente con representantes de las Cancillerías. Las Cumbres con temática vinculada al aspecto de las armas nucleares de RPDC, solamente

han sido bi o trilaterales, entre EUA y China; o EUA, Japón y República de Corea.

Los delegados especiales siguen las instrucciones y políticas presidenciales. Dentro del nivel nacional de las delegaciones, quizá no se haya explorado suficientemente el grado de relativa autonomía burocrática en la toma de decisiones en la delegación norcoreana, representada por oficiales de la Cancillería norcoreana y el Ministerio de Industria de Energía Atómica. El régimen de Kim Jong Il, a pesar de ser una dictadura, no es monolítico.

Pritchard (2005) se pregunta si hay alguna coordinación en el nivel oficial y el no oficial de estas negociaciones. El oficial, coordinado por Hill, se enfoca hacia la satisfacción de los intereses de los demás participantes en las negociaciones. El no oficial, coordinado por el Subsecretario de Estado Bob Joseph, se enfoca hacia la cancelación de las actividades ilegales de RPDC y aumentar las posibilidades de que se introduzca la Iniciativa de Proliferación de Seguridad (PSI, por sus siglas en inglés).

Panorama de tácticas

Antes de que se pase a la agenda propiamente dicha, los EUA y Japón irritan a los norcoreanos con subtemas problemáticos pero desvinculados del desarme, para que se nieguen a negociar su programa nuclear. La política de RPDC es negar todas las acusaciones. Desde un principio, se bloquea la comunicación y se endurecen posturas, lo que confirma aún más la hipótesis de que los EUA no quieren negociar, sino que están buscando más el desacuerdo que el acuerdo.

En estas negociaciones, se ha intentado todo en cuanto a la forma (las tácticas), más no en cuanto al fondo (la sustancia). En el largo juego de negociar – no negociar entre los EUA y RPDC, se ha hecho uso de una gran variedad de tácticas de negociación. Prácticamente, cada actor ha usado lo suyo. China ha estado usando el método del texto único, propuesto como compromiso entre las partes pero siempre rechazado.

La táctica más usada en estas negociaciones han sido las amenazas de todo tipo, de ataque militar, de sanciones, etc; las insultas hacia los países,

los sistemas políticos y las personas involucradas en el diálogo y los mismos presidentes. Se ha usado también la táctica “salami”, es decir, se ha ido cediendo poco a poco con la esperanza de que al final se logre un acuerdo, con la sorpresa de que al final el “salami”, el problema de negociación, ha aumentado en vez de disminuir. Ha habido cambios repentinos en el momento en el que se pensaba tener la solución. Constantemente, se han utilizado los intercambios entre los actores: RPDC se desarmaría, para obtener el Tratado de No Agresión con los EUA; China ayuda a los EUA en el asunto de RPDC, para que éstos les ayuden en la “reunificación” con Taiwán y la ocupación del Tíbet; Japón representa los intereses de los EUA a cambio de apoyo económico y estratégico en la región. Las tácticas agresivas y las amenazas de RPDC tienen como propósito compensar su debilidad frente al poder hegemónico de los EUA y obtener ventajas. Al llamar la atención de la comunidad internacional, RPDC puede presionar al mismo tiempo para la reunificación con el Sur. A pesar de las apreciaciones estadounidenses de que RPDC tiene un estilo muy imprevisible de negociar, en realidad sus acciones han seguido el mismo patrón. Los oficiales chinos, rusos y europeos han leído muchas veces las amenazas de RPDC como táctica del “erizo”, es decir, aparentar que puede ser una grave amenaza solamente para asustar, dado que en realidad no constituyen un peligro muy grande. A estas alturas, todos pretenden no hacer caso a las amenazas de RPDC porque ya escucharon las mismas intimidaciones varias veces.

Otras tácticas utilizadas han sido: las tensiones en las relaciones de RPDC con China y de China con Japón; las provocaciones extra negociaciones para que influya en sus resultados; la falta de acuerdos sobre el problema a negociar, para provocar retrasos; la desviación del interés hacia asuntos relacionados como los derechos humanos, la reunificación y los secuestros de los ciudadanos japoneses; la posposición del problema para la siguiente “ronda”; y la negación de las acusaciones mutuas, destinadas a obtener bloqueos. De alguna forma, el bloqueo ha sido permanente porque nunca hubo resultados satisfactorios.

4.7 Matriz prospectiva del desarme nuclear de RPDC							
	Escenarios simples	Ámbito de inferencias	Escenarios condicionales	Escenarios finales	D	P	T
1	1. No desarme (fracaso diplomático)	1.1 Político	1.1.1 Caída del régimen y apertura de RPDC (por revolución)	Desaparición de la retórica del desarme, sin que se proceda al desmantelamiento	0	1	10
2			1.1.2 Cambio de Gobierno sin cambio de régimen	Nuevos arreglos de negociación, sin cambio de retórica del desarme	0	3	5
3		1.2 De seguridad	1.2.1 Énfasis del desequilibrio en la región	Énfasis en las políticas nucleares de RPDC, China y quizás Japón	0	1	15
4			2.2.1 Retiro de la antigua argumentación estadounidense (exclusión del eje del mal)	Consolidación del programa nuclear y resistencia del régimen comunista	1	0	20
5		1.3 Militar	1.3.1 RPDC logra consolidarse como poder nuclear	Reconocimiento como poder nuclear, sin retórica del desarme	0	1	15
6		1.4 Económico	1.4.1 Fracaso de la doctrina del juché	Apertura económica de RPDC, sin desmantelamiento nuclear	1	3	5
7			1.4.2 Transformación de RPDC en un tigre asiático	La política de EUA hacía RPDC tendría cambios parecidos a la estrategia con China	1	3	15
8			1.4.2 Mejoramiento de las condiciones de vida de los norcoreanos	Apoyo social del programa nuclear como medida de protección	1	2	15
9			1.4.3 Regreso de los secuestrados japoneses	Sin cambios en cuanto al desarme o las negociaciones sobre el desarme	1	2	5
10			1.4.4 Flujo demasiado grande de refugiados norcoreanos	Presión a la frontera con China y acuerdos intergubernamentales de congelamiento del programa nuclear a cambio de la ayuda	0	1	5
11			1.4.5 Control del flujo de refugiados	Política idéntica a la actual, con más presión social sobre el régimen norcoreano	0	2	5
12		1.5 Negociación	1.5.1 Negociaciones bilaterales	Fracaso del acuerdo	1	0	5

13		(general)	1.5.2 Llegada a un acuerdo que sólo respete RPDC	Desarme inicial seguido por el rearme	0	1	5
14			1.5.3 Llegada a un acuerdo que sólo respete EUA	Conflicto military	0	1	5
15		1.6 Mediación China	1.6.1 China se niega a mediar	La necesidad de un nuevo mediador (AIEA, UE o Rusia), que RPDC puede rechazar o aceptar; se puede llegar a un acuerdo o no en la nueva fórmula	0	1	5
16		1.7 Participación de República de Corea	1.7.1 Reunificación	Militarización conjunta de las dos Coreas, lo que EUA puede aceptar o tratar de negociar con todo el país. Esto puede llevar a la renuncia de los EUA y el retiro de las tropas.	1	2	10
17		1.8 Participación de Rusia	1.8.1 Retiro de las conversaciones sextipartitas si RPDC paga su deuda económica	Sin cambios en cuanto al desarme o las negociaciones sobre el desarme	0	0	5
18			1.8.2 Posicionamiento como mediador	Lograr el congelamiento del programa nuclear a cambio de la cancelación de la deuda externa	1	1	5
19		1.9 Política interna norcoreana	1.9.1 Estrategia norcoreana para promover el régimen y los cambios en RPDC al exterior	Presión de la comunidad internacional para que los EUA renuncie a negociar. Salida automática de RPDC del eje del mal, por otros medios (inutilidad de la diplomacia publica estadounidense)	1	2	10
20			1.9.2 Sin cambio de estrategia	Colapso de imagen frente a las múltiples técnicas de EUA.	0	1	5
21		1.10 Fuera de la negociación	1.10.1 Conflicto armado en el que perderían los EUA	Refuerzo de RPDC como poder nuclear	0	1	5
22	2. Desarme	2.1 Político	2.1.1 Caída del régimen comunista	Negociaciones innecesarias. Puede ocurrir desde adentro, bajo la presión de la sociedad civil descontenta, o con intervención militar.	0	2	10

23		2.2 Estratégico	2.2.1 Arbitración de la ONU	Desarme a condición del levantamiento de sanciones y apoyo económico	1	0	10
24		2.3 Militar	2.3.1 Fracaso técnico del programa nuclear	Cambio de estrategia de diplomacia pública estadounidense	0	1	10
25		2.4 Jurídico	2.4.1 Llegada a un acuerdo que las dos partes principales respeten	Desaparición de las negociaciones y solución temporánea del problema	1	1	5
26		2.5 Económico	2.5.1 Recomienza el comercio internacional con RPDC	Invalidación gradual del argumento del eje del mal	1	1	10
27			2.5.2 Empeoramiento de las condiciones de vida de los norcoreanos	Revolución y renuncia al programa nuclear	0	2	5
28		2.6 Negociación	2.6.1 Negociaciones bilaterales	Llegada a un acuerdo a través de intercambios	1	0	5
29		2.7 Fuera de la negociación	2.7.1 Intervención militar o colapso de la hegemonía estadounidense	Desarme nuclear y caída del régimen comunista	0	1	15

Leyenda: D - deseabilidad en función del escenario final, donde 1 es deseable y 0 es poco deseable o neutro, en función del escenario final; P - probabilidad, en escala de 0 a 3, donde 0 es nada probable y 3 es muy probable; T - tiempo pronosticado en años para el escenario condicional.

4.5 La solución de la reunificación

El conflicto de los EUA y RPDC es un problema sin solución real porque implicaría cambiar la política exterior estadounidense. Debido a la falta de estrategias de negociación, la solución no se encuentra en los procesos de regateo. El Instituto de Paz de EUA aprecia que las conversaciones sextipartitas se han transformado en un mecanismo de manejo de crisis, más que ser un foro para resolver el asunto nuclear. Por su parte el Forum de Política Mundial, aprecia que los EUA no quieren realmente participar en las conversaciones multilaterales, siguiendo un enfoque unilateral; de esta forma, el conflicto no se podrá resolver y las negociaciones están condenadas al fracaso. Solamente el Grupo de Crisis Internacional propone la negociación como única solución deseable al desarme norcoreano y recomienda un enfoque de intercambios para resolver la crisis a través de la diplomacia.

Tomando en cuenta la poca viabilidad de las conversaciones sextipartitas en la fórmula actual así como el problema de negociación, se pueden imaginar varios escenarios que resolverán o acentuarán aún más el problema, según se muestra en la matriz prospectiva del caso (tabla 4.7). Se parte de dos tipos de escenarios simples (el desarme vs. el no desarme) para inferir sobre escenarios condicionales y finales en función de la argumentación de los actores.

Entre las eventualidades deseables, probables y posibles propuestas, la reunificación se impone como mecanismo interno de resolución del problema, sin intervención internacional. La reunificación podría desarmar el aparato propagandístico de EUA, dificultando su actual estrategia de diplomacia pública. De hecho, es la solución que menos implica a EUA y esto puede beneficiar a la resolución real del problema.

La reunificación comenzó a perfilarse de manera formal después de la Cumbre Intcoreana del 2000, en la cual se acordó intensificar la cooperación bilateral. En el 2001, el Presidente surcoreano de aquel entonces, Kim Dae-Jung lanzó la política de acercamiento con RPDC (“sunshine policy”). El cambio se agudizó tres años más tarde, cuando el Presidente surcoreano Roh Muh hyun, representante del Partido Uri, asumió sus funciones en contra de la voluntad estadounidense¹⁸ y los planes de cooperación intercoreana se concretizaron. Las dos Coreas participaron bajo la misma bandera en los Juegos Olímpicos del 2004; se reinició la cooperación militar, económica, cultural, deportiva y para la reunión de las familias; se restableció el ferrocarril entre el sur y el norte; y se inició un proyecto conjunto para la construcción del Complejo Industrial de Kaesong en la zona desmilitarizada

¹⁸ Roh Muh-hyun ganó las elecciones parcialmente debido al enojó público con los EUA: ocurrió que antes de las elecciones, dos soldados estadounidenses atropellaron y mataron a dos jóvenes surcoreanas; éstos fueron declarados inocentes por el Gobierno de los EUA. Durante la campaña electoral, los EUA habían apoyado al contracandidato Lee Hoy-chang, con políticas pro estadounidenses, pero éste perdió debido al incidente del atropellamiento (Park 2005). Apenas llegado al poder, Roh Muh hyun declaró que “mientras que el régimen norcoreano en sí es cuestionado debido al asunto nuclear, aquellos países que no quieren su colapso, como China y República de Corea, y aquellos países e individuos que creen que es necesario un cambio de régimen, no serán capaces de ponerse de acuerdo” y que los EUA deberían prepararse para el momento cuando sus tropas se tuvieran que salir de Corea. (Manyin et al. 2004, p. 52)

que separa las dos Coreas. Asimismo, el sur empezó a transferir energía eléctrica y ayuda alimenticia al Norte.

La Constitución surcoreana define como territorio coreano toda la Península, principio según el cual se adoptó el “Acta de protección de los residentes norcoreanos y su establecimiento.” Según información provista por ACNCN, las armas nucleares no constituyen una amenaza para el Sur, sino solamente para otros países. Este tipo de declaraciones junto con otros recursos de la diplomacia cultural¹⁹, despertaron simpatía mutua entre los coreanos del sur y del norte.

Por otra parte, las ideas de reunificación no han convergido mucho con la presencia de las tropas estadounidenses en la República de Corea, presentes ahí desde la Guerra de Corea (1950-1953) y de las surcoreanas en Irak²⁰. Los progresos de la cooperación entre el norte y el sur de la Península Coreana no favorecen a los intereses de los EUA, quienes perciben la pérdida gradual del control sobre la península.

La cooperación bilateral EUA – República de Corea ha conocido un descenso significativo en los últimos años. La sociedad civil surcoreana cambió del miedo a la simpatía por RPDC, concomitantemente con el rechazo de las tropas estadounidenses. La diplomacia ciudadana empezó a presionar para el retiro de los soldados estadounidenses del país²¹.

En la Cumbre del 2005, los Presidentes estadounidense y coreano discutieron el reemplazo del Tratado de armisticio actual, con un Tratado de paz sobre la Península de Corea. Un año más tarde, se discutieron aspectos críticos de la alianza entre ambos países y la elección de Ban Ki-moon, ex Canciller surcoreano, como Secretario General de la ONU.

¹⁹ La telenovela musical “Yodok Story” difundida en primavera de 2006 en la televisión surcoreana y que describe las condiciones difíciles de los norcoreanos de los campos políticos, aumentó la simpatía de los surcoreanos para sus vecinos del norte.

²⁰ La República de Corea tiene aproximadamente 3,600 militares en Irak para apoyar a los EUA, siendo el tercer contingente más grande después de los de EUA y Gran Bretaña.

²¹ En noviembre de 2005, ciudadanos surcoreanos coordinados por varias ONGs locales demostraron en la ciudad de Kyongju, provincia de Kyongsang en contra de las políticas del Presidente Bush y de la alianza del Gobierno local con la Administración estadounidense, destinada a escalar la guerra y la pobreza y abrir el mercado agrícola de República de Corea a los EUA; también en contra de la decisión del gobierno local de Phyoongthaeck de ofrecer terreno para operaciones militares estadounidenses.

Diplomacia religiosa

Otro grupo interesado en la reunificación coreana son las iglesias estadounidenses y surcoreanas. A través de la diplomacia religiosa, éstas preparan el contexto para obtener más adeptos en caso de que se logre la reunificación. Sus métodos son variados: la Coalición Cristiana y el Ejército de Salvación de EUA otorgan ayuda humanitaria a los refugiados; la Iglesia para la Unificación de Corea organiza reuniones de las familias separadas, del norte y el sur de la península; la Federación General de Cristianos de Corea (EUA) cabildea para los derechos humanos, organiza manifestaciones públicas y prepara informes para la ONU, en donde denuncia la situación lamentable de los derechos humanos en RPDC. En julio de 2006, después de inundaciones graves en RPDC, una organización budista del Sur, Joint Together Society, brindó apoyo a los siniestros norcoreanos.

4.6 Nuevas guerras y conflictos (los escenarios no deseables)

En el caso del desarme nuclear norcoreano y del régimen de seguridad mundial en general, faltan redes que complementen el funcionamiento de mecanismos como el Tratado de No Proliferación, firmado por la mayoría de los países únicamente por cumplir con el protocolo diplomático. Los actores están demasiado polarizados para que las redes de negociación formal funcionen. La ineficiencia del marco oficial de negociación determina la formación de movimientos alternos y diplomacia no oficial, de redes puntuales que funcionan generalmente con base en la paradiplomacia y la diplomacia personal, pero con propósitos diferentes al desarme.

Dado que todos los países involucrados en las negociaciones tienen armas nucleares, el marco de negociación actual no es el adecuado para resolver el problema. Si se intenta resolver el desarme nuclear, se necesita un mecanismo internacional efectivo para dictar el desarmen a todos los países que poseen este tipo de armas. De lo contrario, se trata simplemente de un juego de poder entre los EUA y RPDC que no va a resolver el problema, por lo menos no de forma pacífica.

Se observa que RPDC firmó el TNP por cumplir con el protocolo diplomático y evitar conflictos. En realidad RPDC, al igual que muchos otros países del TNP, no se preocupa por la seguridad internacional si no está en juego la seguridad nacional. RPDC es parte de varios mecanismos como la AIEA y el TNP porque debe serlo, no porque lo quiera. De hecho se ejercen presiones para que RPDC participe y acepte la AIEA, a pesar de que no es de su interés. Conforme con el derecho internacional el mediador adecuado debería ser AIEA (parte de la ONU), pero la Agencia no puede funcionar como mediador porque no tiene una política neutral, sino que es herramienta de las maniobras estadounidenses. Como prueba de que no se quiere construir una red eficiente para el desarme nuclear, los EUA tampoco aceptan el Tratado de No Agresión propuesto por RPDC.

El canal político interno (el complejo militar en el caso de RPDC) es el que mueve las conversaciones sextipartitas. Actualmente, el problema de RPDC no son las armas nucleares, sino un asunto de poder, vinculando a la política exterior estadounidense, a la Guerra Fría y al terrorismo internacional. Debido a disfunciones estructurales de la ONU, los EUA países logran manejar su agenda con fines de política exterior nacional y asumir su papel jurídico. La falta de mecanismos coercitivos se aúna para imposibilitar la solución del desarme en general.

Este estudio de caso es un ejemplo de contradicciones éticas que no se deben propiciar en las negociaciones. Primero, la misma idea de negociar sin querer llegar a un acuerdo es inmoral, porque es una pérdida de tiempo, recursos y esperanza. Segundo, en estas negociaciones se han utilizado tácticas prohibidas e incorrectas moralmente como el chantaje, los insultos, las amenazas y las sanciones.

Desde las perspectivas pesimistas, se pueden imaginar soluciones al desarme como consecuencia de: la caída del régimen y apertura de RPDC, debido a una revolución; un cambio de Gobierno sin cambio de régimen; fracaso técnico del programa nuclear; la intervención militar o el colapso de la hegemonía estadounidense. Todas éstas podrían desencadenar la inseguridad y los conflictos en Asia y hasta en el mundo.

Por primera vez, surge la duda sobre qué tipo de conflicto nos espera y si se trata de una guerra informacional. Tomando en cuenta las crisis con RPDC, Irak, el terrorismo islámico en India y la Guerra de Afganistán, algunos expertos (Feith 2006) prevén una tercera guerra mundial, en la que el enemigo es no convencional, compuesto por terroristas, Estados y proveedores armas. Sería una guerra asimétrica, subordinada a lo social y lo cultural, una guerra que quizás no podría llevar ese nombre y en la cual las palabras cuentan; en la que se tienen que redefinir la diplomacia pública y los asuntos públicos. La lección de este caso es que la guerra ya ha comenzado y que el entendimiento de la comunicación, la lectura lenta de los discursos de los actores, son clave en la defensa. Definitivamente, el desarme nuclear norcoreano y las negociaciones sobre el mismo son aspectos separados y que tienen soluciones distintas.

A simple vista, podría parecer que los medios de comunicación y el periodismo no tienen un papel trascendental en las conversaciones sextipartitas. En realidad, la comunicación tiene un papel central, en el sentido del uso de estrategias subversivas que funcionan como herramientas de las políticas exteriores de los países involucrados; la diplomacia pública demuestra sus potencialidades amplias de adaptación a la sociedad de la información. En este aspecto, como en el militar, el poder estadounidense es hegemónico. Frente al amplio aparato propagandístico estadounidense desarrollado internacionalmente, la contraestrategia norcoreana es poco adecuada y se dirige sobre todo al fortalecimiento del régimen a nivel doméstico, por lo que RPDC pierde en esta guerra comunicacional por incapacidad de adaptación al escenario actual. RPDC se podría beneficiar enormemente con la utilización de argumentos nuevos en esta falsa retórica del desarme y reducir su aislamiento en la comunidad internacional.

5 Diplomacia y contra-diplomacia en el conflicto ballenero japonés (2004-2006)

Este capítulo evalúa los mecanismos diplomáticos para resolver la caza de ballenas, dentro y fuera del marco jurídico actual de la Comisión Internacional para la Caza de Ballenas.

5.1 La caza de ballenas desde la sociología ambiental

La diplomacia ballenera impone la reconsideración de los vínculos entre la ecología y las ciencias sociales. La sociología ambiental, desarrollada en los años '60, estudia los efectos de las variaciones del ecosistema para la vida social humana.

Específicamente, las relaciones internacionales analizan los efectos de la agresividad humana hacia el medio ambiente, para el equilibrio y la sustentabilidad de la vida en la tierra. Al respecto, la diplomacia ecológica o “verde” puede ayudar al mantenimiento del ecosistema a través de instituciones y acuerdos institucionales que aumenten la conciencia acerca del sistema mundial como un todo, cuyo equilibrio vital no puede ser alterado¹.

A principios del siglo XXI, se logró la institucionalización de la retórica egocéntrica a nivel global (De Paiva Duarte 2001). Consecuentemente, se pasó del concepto de salvar el planeta en los 80, al de manejar el planeta, hoy en día. La ética ambiental y la teoría social intentan resolver los problemas ambientales sin caer en un naturalismo ingenuo, basado en el reduccionismo biológico de las necesidades sociales (Smith 2001)

Se acostumbra dividir la sociología ambiental en función de dos corrientes: el realismo ambiental y el constructivismo ambiental (Lidskog 2001), no necesariamente excluyentes. El primero reconsidera los vínculos entre las variables sociales y los hechos ambientales y aboga por que la sociología incorpore los aspectos biofísicos a la re-naturalización de la

¹ Para que los ecosistemas sean sostenibles, deben caer dentro de su mismo rango de variación natural (Fowler y Hobbs 2003).

sociedad. El realismo ambiental ofrece un marco ecológico para analizar las interacciones sociedad-medio ambiente; este enfoque implica el análisis de los fenómenos sociales en conjunto con los físicos, biológicos y ecosistémicos. Por otra parte, el constructivismo ambiental plantea que las amenazas ambientales son mediadas y construidas socialmente. Es decir, los procesos sociales y las prácticas causan los daños ecológicos de la naturaleza, como ocurre en el caso de las ballenas.

Riesgos para los mamíferos marinos

Desde un enfoque constructivista, Pickrell (2006) aprecia que si las cinco extinciones precedentes en la historia geológica de la humanidad han sido provocadas por desastres y procesos naturales, la sexta, que está por llegar, está siendo obrada por el hombre. Los impactos de los seres humanos en los océanos han sido considerables, incluyendo la extinción de 133 especies. Los principales mamíferos acuáticos en riesgo actualmente son los migratorios grandes, como los cetáceos y las ballenas.

5.1 Reservas de ballenas en el mundo según la IWC, 2005

Especie de ballena	Ubicación	Población
Azul	Hemisferio Súdico	entre 400 y 1,400
Bowhead	Los Mares de Bering, Chukchi y Beaufort	8,000
Fin	Atlántico del Norte	47,300
Gris	Pacífico del Noreste	26,300
Jorobada	Atlántico del Noreste	11,570
Minke	Hemisferio Súdico	761,000
	Pacífico del Noroeste y Mar de Okhosk	25,000
	Atlántico del Norte, (excluyendo la Costa canadiense)	149,000
Total estimado entre: 1,028,570 y 1,029,570		

Anteriormente a la caza industrial del siglo XIX, había aproximadamente 3 milloneas de ballenas; su número actual se estima a máximo un millón (véase la tabla 5.1). Entre éstos la ballena jorobada, la

recta y la gris están en peligro de extinción (Macdonald 2005). La población de ballenas azules, los mamíferos más grandes de la Tierra, podría extinguirse en menos de diez años (Elaine 1997). Según Greenpeace, entre 1925 y 1975 fueron cazadas 1.5 millón de ballenas. La devastación se produjo sobre todo en el área del Antártico, donde viven dos terceras partes del total de ballenas del mundo. Antes de la caza comercial había aprox. 250,000 de ballenas azules en el Antártico; hoy en día solamente quedan mil. Las ballenas *fin*, que alguna vez tenían una población de medio millón en el Hemisferio del Sur, se redujeron a 20,000. Entre los factores que amenazan las poblaciones de ballenas y mamíferos acuáticos, se encuentran:

- La contaminación del agua (tarde o temprano, todos los desechos del medio ambiente llegan a los océanos y por lo tanto a los cetáceos, lo que afecta su psicología reproductiva y sus sistemas de aparejamiento);

- La competencia por krill² con los humanos (en Japón, Polonia y Ucrania, se formó el hábito de comer krill, ya sea fresco o enlatado);

- La disminución de la capa de ozono, lo que afecta la piel de las ballenas (se han detectado muchos casos de cáncer en la piel en las ballenas);

- La escasez de hábitat, debido al deshielo de Antártica;

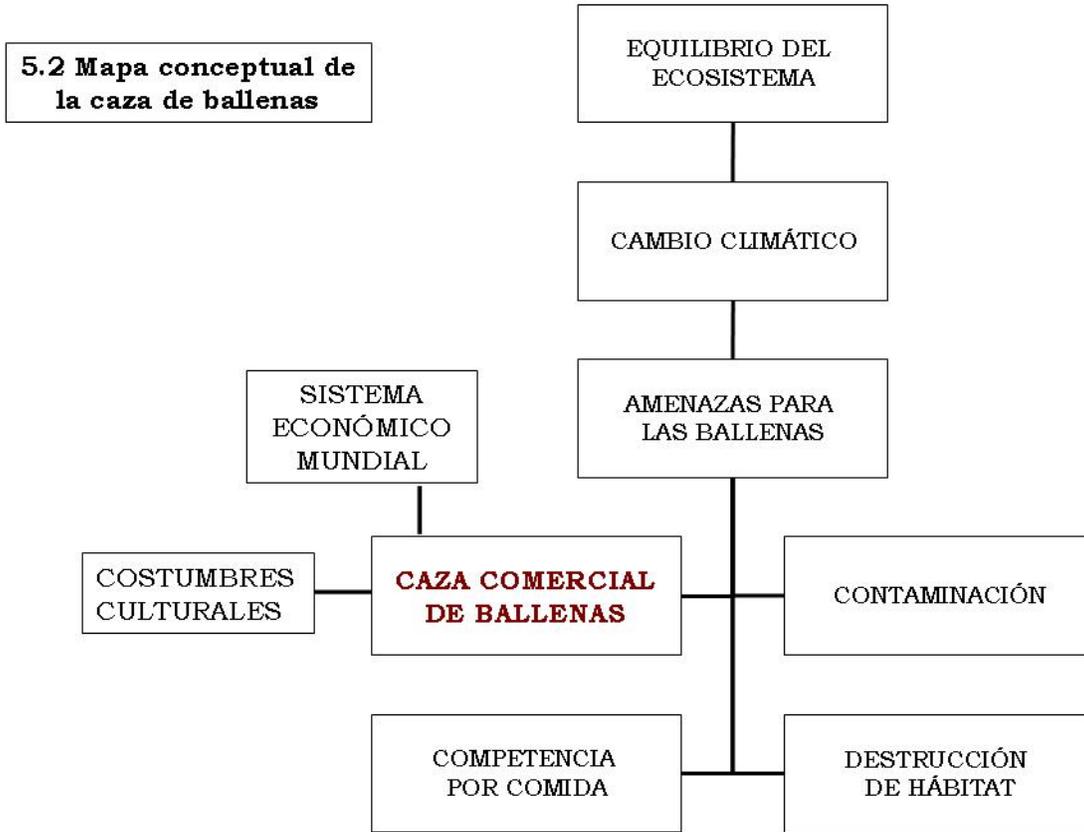
- La distorsión del sistema de comunicación de las ballenas por los sonidos de las naves;

- La caza legal e ilegal; y

- Los factores naturales como los terremotos, los huracanes, las tormentas y las enfermedades.

Duvy et al (2003) demuestran que los factores de extinción son inseparables y codeterminantes, por lo que su estudio tiene que ser integrado. En el este caso de las ballenas, la caza excesiva determina un reacción en cadena, desde su desaparición hasta el desequilibrio de las corrientes marinas y por ende, la estabilidad de climática de la Tierra. Por otra parte, la caza es una práctica cultural y una actividad económica dentro del sistema económico mundial (véase la figura 5.2).

² Los cetáceos se alimentan de krill y plancton, microorganismos parecidos a los camarones que se encuentran en el fondo de los océanos.



5.2 Mecanismos jurídicos para la protección de ballenas

La caza de ballenas impone un replanteamiento de la ley de la libertad de los mares propuesta por Grotius, ya que este ideal ya no es conforme con los efectos de la globalización y no es capaz de resolver los problemas contemporáneos que dañan al medio ambiente, como las naves de gran peso, la contaminación y la pesca industrial (Elaine 1997). La Convención para la Ley del Mar de la ONU (1982) y el Tratado para la Conservación y el Manejo de Reservas de Pescado (1995) son intentos de limitar la explotación excesiva de los recursos marítimos a nivel mundial, así sea que sus miembros tengan o no salida al mar. Por lo menos en principio, los mares ya no son espacios sin

control, sino que se establecen áreas protegidas³ para limitar su explotación excesiva. Sin embargo, para que estos mecanismos legislativos funcionen se necesitan ajustes entre la legislación internacional y la nacional, aspecto discutido más no resuelto en el marco del Proceso de Consulta Informal sobre la Ley del Mar de la ONU (2003).

5.2.1 CITES

La protección del ecosistema mundial y de las ballenas en particular, ha sido regulada a través de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora (CITES), en vigor desde 1975. CITES divide las 30,000 especies de flora y fauna existentes en tres apéndices o categorías⁴, restringiendo el comercio con las que están en peligro con base en los monitoreos realizados por la misma institución, la Agencia Traffic y la Unión Mundial de Conservación (UMC). Cabe señalar que para los 169 países miembros, CITES funciona más como norma valorativa, que como obligación de cumplimiento.

Desde 1983, CITES sitúa la ballena *minke*, una de las especies cetáceas más grande, en el Apéndice I, lo que significa que no se le puede cazar para propósitos comerciales. Desde 2000, Japón y Noruega han estado cabildeando y comprando votos de los miembros de CITES⁵, para ubicar la ballena *minke* en el Apéndice II, que restringe más no prohíbe su comercio. Hasta la fecha, sus esfuerzos no han tenido éxito.

³ Las áreas marinas protegidas son uno de los métodos para proteger los mares y se establecen con base en su importancia ecológica, biológica, científica, histórica, educacional y recreativa (Scovazzi 2003).

⁴ El Apéndice I incluye especies amenazadas con la extinción. El Apéndice II incluye especies que si bien no se encuentran necesariamente amenazadas con la extinción actualmente, podrían serlo debido al comercio excesivo. El Apéndice III incluye especies que las Partes sugieran y que consideran que necesitan la reglamentación para prevenir y restringir su explotación. CITES, www.cites.org

⁵ Los representantes de Japón pagaron a Mongolia a cambio de sus votos en apoyo de la caza de ballenas y tortugas en la CITES.

5.2.2 Japón en la IWC

Antes del uso de petróleo, el aceite de ballena fue el combustible que permitió la revolución industrial en los países europeos. Su importancia era tal, que en 1946 se constituyó la Comisión Internacional para la Caza de Ballenas (IWC, por sus siglas en inglés), la primera institución internacional de su tipo, con el propósito de estabilizar los precios del aceite de ballena y fijar cuotas de caza. Consecuentemente, la IWC estableció los Comités Científico y de Infracciones de la caza de ballenas, que funcionan en conjunto: el de infracciones emite sanciones con base en la evaluación del científico. Asimismo, autorizó la implementación de medidas a nivel nacional, para que se castiguen a las personas o barcos que infringen la Convención Internacional sobre la Caza de Ballenas (Artículo IX) y estableció santuarios que funcionan como áreas de protección de las ballenas.

Japón ingresó a la IWC en 1951. Solamente once años más tarde, en el 1962, la industria ballenera de Japón registró un record de caza de 226,000 toneladas de carne de ballena, la cantidad más grande en toda la historia de caza del país. El porcentaje de consumo de ballena fue de 23% proporción relativa a toda la carne consumida. A partir de entonces, Japón se transformó en el más importante cazador de ballenas del mundo, superó la cuota fijada por la IWC, incrementó el número de ballenas cazadas y compró flota y cuotas de otros países.

El año siguiente (1963), la IWC prohibió la caza de ballenas jorobadas en el Antártico. Los países occidentales, que ya habían pasado al uso del petróleo⁶, cesaron la caza de ballenas y se convierten en sus defensores. En 1972, en el marco de la Conferencia de la ONU sobre el Ambiente Humano, se prohibió la caza comercial de ballenas.

En 1982, la IWC impuso un moratorio a la caza comercial de ballenas, que entró en vigor cinco años más tarde. Aparte del moratorio, la IWC estableció cuatro tipos de tolerancias de caza: a) indígena; b) de costa; c) científica y d) por países no miembros de la IWC, como Canadá. Debido a

⁶ Entre otros países, se trata de: Australia, España, EUA, Francia, Holanda, Nueva Zelanda, Portugal y el Reino Unido.

estas indulgencias, los países cazadores (sobre todo Japón) han podido continuar la caza utilizando el pretexto científico y vendiendo la carne de las ballenas “investigadas”.

En 1993, Japón anunció su compromiso para cambiar la estructura de la IWC, ajustándola a sus intereses de caza a través de apoyo financiero oficial (ODA, por sus siglas en inglés) utilizado para comprar votos de los países miembros. Tres años más tarde, en 1996, Japón empezó también un Programa de Pesca Experimental (EFP) de atún y está cazando aproximadamente 22,000 cetáceos pequeños, en caza ilegal alrededor de la costa del país. En nombre de dos programas de investigación científica que pretenden estudiar la dieta y la reproducción de las ballenas en el Antártico (JARPA) y el Pacífico (JARPN⁷), las empresas japonesas cazan más de 1500 ballenas al año, lo que les provee un beneficio estimado a más de 100 millones de dólares⁸.

A pesar de que el Comité Científico de la IWC pidió en varias oportunidades parar esta investigación letal, especialmente dentro de los santuarios, sus recomendaciones no se han implementado a nivel doméstico. Sin embargo, el Embajador Yoshiyuki Motomura, Representante de Japón en la Reunión de la Convención sobre la Ley del Mar de la ONU del 2003, afirmó que su país está dispuesto a apoyar a los órganos establecidos por este mecanismo y la IWC⁹. La falta de efectividad de la IWC dió lugar a que se formaran varias instancias alternas de debate intergubernamental, por un lado de los países en contra de la caza (el Forum Regional del Programa de

⁷ JARPN se desarrolló en dos fases: 1994-1999; y 2000-2005, de conformidad con el Artículo VIII de la Convención sobre la Caza Internacional de Ballenas. En septiembre de 2005 acabó el JARPN II, el segundo programa de investigación japonés en el Pacífico, desarrollado para elucidar asuntos relacionados con la reserva de ballenas (*minke*) en la región. Durante la investigación se encontró que las ballenas comen una gran cantidad de pescado, resultado rechazado por la mayoría de los estudios científicos que muestran que las ballenas comen krill.

⁸ En el 2004, Japón pidió permiso en la IWC para cazar tres mil ballenas *minke* en el Antártico, seis veces el número que está cazando actualmente bajo el esquema de la caza científica, pero su propuesta fue rechazada. En la temporada del 2005/2006, Japón cazó 1,180 ballenas.

⁹La Autoridad Internacional del Fondo del Mar (International Seabed Authority -ISA) y el Tribunal Internacional para la Ley del Mar (International Tribunal for the Law of the Sea, ITLOS)

Desarrollo Ambiental Regional del Pacífico del Sur¹⁰) y por el otro, de los en pro de la caza (Unión Parlamentaria para el Uso Sustentable¹¹). Dentro de la IWC, se ha discutido una solución de compromiso, que consiste en la implementación de un Esquema de Administración Revisado (RMS, por sus siglas en inglés) para levantar el moratorio y controlar la caza comercial (véase también el recuadro 5.3). A pesar de que ambos grupos están interesados en la reforma de la IWC, hasta ahora el organismo sigue con las mismas estructuras de hace sesenta años. Los regateos anuales no han dado resultados, según se mostrará más adelante.

5.3 Sistemas de caza de ballenas

- 1) El sistema olímpico (1937-1959) consistió en la caza aleatoria de ballenas. Los cazadores tenían que reportar el número de especímenes capturados al Buró Internacional de Estadísticas de Ballenas de Sandefjord, Noruega. Con base en esta información, el Buró decidía interrumpir temporalmente la caza para controlar la población.
- 2) El sistema de la Unidad de la Ballena Azul (1959 – 1972) controló la caza de ballenas grandes, aprovechadas para su aceite. Las ballenas eran apreciadas según su potencial de aceite: una ballena azul equivale a dos *fin*, a dos y media jorobadas, y a seis *sei*. Las ballenas más provechosas económicamente fueron sobreexplotadas.
- 3) El Nuevo Procedimiento de Administración (1975 – 1992), conocido también como el Rendimiento Máximo Sostenible, dividía las ballenas en tres categorías: reservas iniciales (más de 120% del nivel óptimo), reservas sostenibles (entre 120-90% del nivel óptimo) y reservas protegidas (no menos de 90% del nivel óptimo de población). Se prohibía cazar la reserva protegida y se permitía la caza de cierto número de ejemplares de las reservas sostenible e inicial. Este sistema era muy estricto, pero debido a la falta de información biológica no funcionó correctamente.
- 4) El Procedimiento de Administración revisado, que aplica desde 1992 hasta hoy en día, se basa en un modelo matemático de J. Cook para calcular las reservas según el número de ballenas cazadas en el pasado. Este método aparentemente muy exacto, aplicado hasta a nivel de individuos, no ha sido complementado por un régimen que supervise y controle la caza comercial. Los países cazadores, principalmente Japón, Noruega e Islandia, se oponen a un sistema basado en los análisis de ADN, que permita la imposición de penalidades.

¹⁰ El Forum se organizó por primera vez en Apia, Samoa, 18-20 de abril de 2001, con el propósito de proponer el Santuario de Ballenas en el Pacífico del Sur. Participaron representantes ministeriales de: Australia, Fiji, Futura, Islas Cook, Kiribati, Niue, Nueva Caledonia, Nueva Zelanda, Papua Nueva Guinea, Polinesia Francesa, Samoa, Toga, Tokelau, Tuvalu y Wallis.

¹¹ La Unión Interparlamentario para el Uso Sustentables (SUPU) fue constituida en el marco de la IWC en Italia (2004) para discutir el Esquema de Administración Revisado y el procedimiento para lograr la reintroducción de la caza comercial.

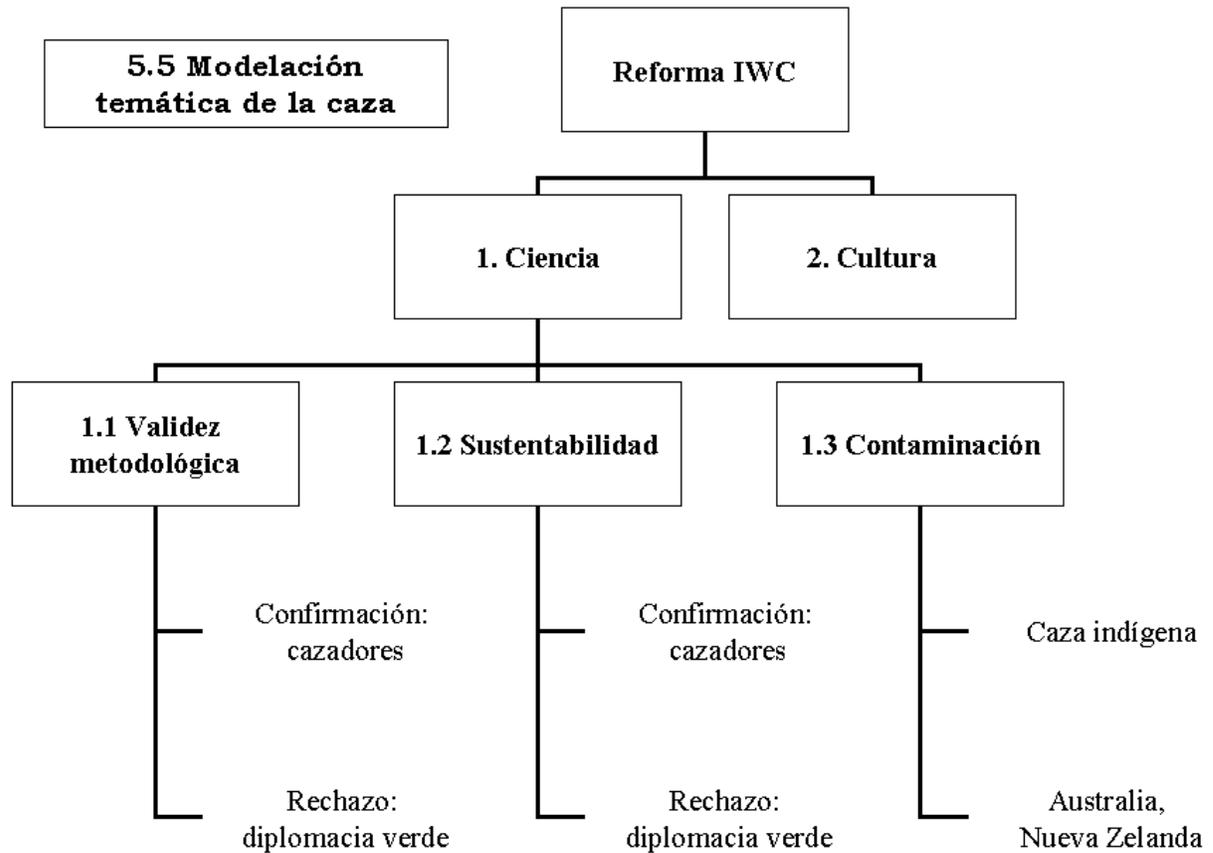
5.4 Representación de los canales diplomáticos en el caso ballenero			
No.	CANAL	Actores	Total por canal
1	Estatal	<p>Países cazadores: Japón, Noruega, Islandia, Dinamarca, República de Corea, Federación Rusa, Canadá, EUA, St. Vicent y Grenadines</p> <p>Países de la IWC en pro de la caza (33): Antigua y Barbuda, Benin, Camerún, Costa de Marfil, Dinamarca, Dominica, Federación Rusa, Gabón, Gambia, Granada, Guinea, Islandia, Islas Marshall, Islas Salomón, Japón, Kampuchea, Kiribati, Mali, Maruecos, Mauritania, Mongolia, Nauru, Nicaragua, Noruega, Palau, República de Corea, Senegal, St. Kitts y Nevis, St. Vincent y Grenadines, Sta. Lucia, Surinam, Togo, Tuvalu</p> <p>Países de la IWC en contra de la caza (32): Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Belice, Brasil, Chile, Eslovaquia, España, EUA, Finlandia, Francia, Hungría, India, Irlanda, Israel, Italia, Luxemburgo, México, Mónaco, Nueva Zelanda, Omán, Países Bajos, Panamá, Portugal, Reino Unido, República Checa, San Marino, Sudáfrica, Suecia, Suiza</p> <p>Países que no votaron en el 2006: China y Guatemala</p> <p>Países que se salieron de la IWC: Seychelles</p>	69
2	Multilateral	IWC, CITES, Unión Mundial de Conservación	3
3	Económico	Nissui, Gorton's, Sealord, Walmart, Viaje de la Odisea (turismo ballenero), Instituto de Investigación Cetácea, Agencia Japonesa de Pesca	7
4	Político	Partido Liberal Democrático	1
5	Personal	Junichiro Koizumi (PM Japón), Yoshiyuki Motomura (Embajador), Joji Morishita (Negociación de Japón en la IWC), Hideki Monuki (Agencia de Pesca de Japón), Tomohiko Taniguchi (Canciller), Shunichi Suzuki (PLD), Hiroshi Hatanaka (IIC), Arni Mathiesen (Ministro de Pesca de Islandia), Helen Clarke (PM Nueva Zelanda), Chris Carter (Ministro de Conservación de Nueva Zelanda), Ben Bradshaw (Ministro de Pesca británico), John Howard (PM Australia), Ian Campbell (Ministro de Medio Ambiente de Australia), Giuseppe Raaphorst (Comisionado de Holanda en la IWC), Takanori Nagatomo (Agencia de Pesca), Marlene Moses (Embajadora de Nauru en la ONU), Lester Bird (PM Antigua y Barbuda), Ministro del Medio Ambiente de Dominicana	18
6	Catalítico	Agencia de Investigación Ambiental, Canadian Mind Products, Comisión de Caza de Ballenas de los Esquimales Alaska, Fondo Internacional para el Bienestar de los Animales, Fundación para las Ballenas del Pacífico, Godlike Productions, Greenpeace, Instituto para el Bienestar de los Animales, Ocean Alliance, Ocean Defenders, Policía Mundial de las Ballenas, Sociedad de Conservación "Sea Shephard", USS Greenville, Wise Use	14

7	Mediático	ABC Australia, Asahi Shimbun, BBC, New York Times, New Scientist Magazine, Alamut, Weblog de Greenpeace	7
8	Ciudadano	Paul Watson, Paul Perry	2
9	Cultural	Escuelas de Wakayama, Foro de Pesca de las Mujeres	2
10	Científico	Northeast Fisheries Science Center, Universidad de Arizona, Universidad de Duke, Universidad de Victoria, Hopkins Marine Station of Stanford University, South Pacific Whale Research Consortium	6
11	Religioso	Ausente	0
		Total general	129
<i>Nota: se considera el total de actores sin repeticiones de un mismo agente.</i>			

5.3 Grupos de presión entorno a la caza

El conflicto ballenero se centra en la política doméstica de Japón, pero involucra a los 67 países miembros de la IWC y un número casi igual de organizaciones internacionales, oficiales o civiles (véase la tabla 5.4). Los actores están polarizados de forma casi binaria, en pro o en contra de la caza, con discursos de negación mutua de principios y argumentos. Muy pocos países consideran que la caza es un problema irrelevante (como China o EUA), pero éstos no se involucran directamente en el conflicto.

La modelización temática (véase el modelo 5.5) muestra los principales tipos de argumentos y canales utilizados. La diplomacia pro caza encabezada por Japón utiliza sobre todo los pretextos de la caza científica, la sustentabilidad de los recursos marinos y las tradiciones sobre la caza. Por oposición, la diplomacia verde es un espejo negado de la diplomacia pública japonesa pro caza. El grupo ecologista encabezado por Australia rechaza la caza japonesa con métodos científicos y argumenta sobre la no sustentabilidad y los usos comerciales de la ciencia. Ambas partes utilizan los mismos canales (la diplomacia mediática, cultural, científica y la ciudadana) y como táctica extra-negociación, la compra de votos en pro o en contra de la caza, respectivamente. De todos los canales diplomáticos explotados, solamente falta el religioso.



5.4 Diplomacia pro caza

5.4.1 La tradición ballenera en Japón: una construcción política

Un antiguo refrán japonés dice que “una ballena en la playa es bienestar para siete aldeas.” Hoy en día, una ballena muerta en la playa es motivo de conflicto acerbo y enojo de la sociedad internacional, con muy pocas excepciones entre las cuales están Japón, Noruega, Islandia y República de Corea.

La tradición ballenera en Japón se remota al periodo Jomon (10,000-300 a.C.) y se refleja en algunas ceremonias mortuorias, religiosas y festivas que se centran en la ballena. Sin embargo, fue hasta principios del siglo XX cuando comenzó la caza industrial. En las dos décadas después de la Segunda Guerra Mundial, la situación económica desastrosa de Japón determinó que se cazaran ballenas para evitar la hambruna. Para muchos japoneses de tercera edad, la carne de ballena tiene importancia sentimental.

Hoy en día, en el Japón súper desarrollado, la necesidad de comer ballena está superada.

En general, Japón está pescando demasiado para los recursos existentes¹², por lo que teme que si cede en el caso de las ballenas, podría ser forzado a ceder en cuanto a las otras especies marinas también; tales prohibiciones podrían ser fatales, ya que Japón consume más pescado que cualquier otro país (recibe el 40% de su dieta de proteína animal de la pesca). Hideki Monuki de la Agencia de Pesca de Japón declaró en la BBC: “Si nos dejamos que la actual prohibición para las ballenas llegue a ser permanente, los activistas podrían dirigir sus esfuerzos para restringir también otros tipos de pesca.”¹³ Moronuki confirmó la intención de Japón de salirse de la IWC, sino se le confirman sus derechos de caza y que es poco probable que una resolución de IWC en contra de Japón determine que su país cese la caza. “Los juristas del partido en el poder declararon que salirse de la IWC permanece una opción, y que si las cosas resultan demasiado difíciles en contra de la caza de ballenas, siempre se puede escoger esta opción.”¹⁴

Algunos académicos (Head 2006) sospechan que la tradición ballenera fue inventada por el Gobierno de Japón, para apoyar los propósitos políticos y económicos del grupo de intereses del Partido Liberal Democrático, actualmente en el poder. El PLD es un partido de orientación conservadora y nacionalista que mantiene relaciones estrechas con los Republicanos de los EUA. En junio de 2006, Japón decidió retomar las importaciones de carne de ternero de los EUA, después de 2 años y medio de prohibirlas, lo más probable debido a las estrechas relaciones entre Koizumi y Bush. El discurso pro caza tiene el propósito de demostrar que Japón puede contraponerse a las políticas estadounidenses y al imperialismo cultural occidental (“gaijin”). El representante de PLD, Shunichi Suzuki, confirmó las órdenes para los miembros del partido, de promover la caza de ballenas en el extranjero. El

¹² Japón experimenta muchos escándalos de comercio con pesca ilegal, en el cual están involucradas las compañías Snow Brand Foods y Nipón Ham. En 1999, Mitsubishi Corp, que tiene el 30% de las importaciones de Japón, reconoció que había participado en la pesca ilegal, que resultó en el aumento de precios en los productos.

¹³ BBC, <http://news.bbc.co.uk>

¹⁴ Reuters, www.reuters.com, 1 de abril de 2005

Canciller japonés Tomohiko Taniguchi declaró que la caza es parte de la soberanía de su país y que Japón está cansado de seguir las directivas de otros países, especialmente los EUA (véase también el recuadro 5.6).

5.6 La indiferencia estadounidense

La caza de ballenas por Japón fue prioridad del Gobierno de Clinton y siguió en la atención de la primera Administración del Presidente Bush, pero actualmente no es prioridad de la política exterior estadounidense.

La ex la Canciller Madelaine Albright se reunió con su homólogo japonés Yohei Kono en el 2000, para persuadir a Japón cesar la caza. Conforme con la legislación estadounidense, su Gobierno puede imponer sanciones a países que violan el Tratado internacional de conservación de reservas marinas. Los oficiales japoneses declararon que los estadounidenses son imperialistas culinarios y que decirle a un japonés que deje de comer carne de ballena es como prohibirle el té de la tarde a un inglés o el paté a los franceses.

En el 2003, los EUA amenazaron a Japón con suspenderle el permiso de caza en aguas profundas cerca de la costa, debido a que las naves japonesas habían violado el espacio marítimo estadounidense, pero la amenaza no procedió. Si bien cuestionan los programas científicos de Japón e Islandia, los EUA estarían de acuerdo con reanudar la caza comercial, si se implementa un esquema “efectivo” para la administración de los recursos; por lo pronto, apoyan los Santuarios de ballenas en los Océanos Pacífico y Atlántico.

Fuente: Posición del Gobierno de EUA acerca de la Caza de Ballenas, <http://usinfo.state.gov/gi/Archive/2003/jun/22-826867.html>, consulta a 4 de diciembre de 2005

La oposición política no se ha atrevido a criticar estos argumentos, por temor a la pérdida de popularidad. Al promover la caza de ballenas como cuestión de dignidad nacional, el Gobierno pretende controlar también a la opinión pública japonesa. El público no está exactamente apoyando a la caza, si no que tiene un estatuto ambivalente; una pequeña minoría presiona para que la política actual se mantenga. El asunto de la caza distrae el interés de la sociedad civil japonesa por otros problemas domésticos, ayuda a que el PLD se mantenga en el poder¹⁵ e impide la adaptación de la legislación japonesa a la internacional.¹⁶

¹⁵ Vanity Publishing. “Talking and eating out both sides of the mouth”, www.easterwood.org, 26 de junio de 2006

¹⁶ Al respecto, mencionamos los siguientes tres documentos: la Ley de Pesca; la Ley de Protección de los Recursos de Pesca de Japón y la Estrategia nacional de Japón para la Diversidad Biológica (Cap. 3: Uso sustentable de la diversidad biológica de los componentes, Sección: 3 Pesca).

Híbridos diplomáticos: cabildeo oficial y económico

Si bien la industria de la caza de ballenas no es central para el interés nacional de Japón, como lo serían compañías como Toyota o Nissan, el Gobierno apoya sus ganancias exorbitantes¹⁷. La carne de ballena es muy poco popular¹⁸, pero los precios han aumentado de manera significativa. El Gobierno justifica las ventas por el cabildeo en contra de la caza, que “privó a los japoneses de su pequeño placer.” Una sola ballena gris se vende entre 500,000 y un millón de dólares. Las comunidades japonesas que más acostumbran la caza de ballena se sitúan en los distritos de Gifu, Hokkaido, Osaka y Wakayama (véase también el mapa 5.7).

El Gobierno argumenta que el cese de la caza de ballenas podría provocar el declive económico de las regiones pesqueras, por lo que patrocina clases de cocina de ballenas en el Foro de Pesca de las Mujeres y distribuye carne de ballena a los alumnos del distrito de Wakayama, “para que los niños aprendan cómo es el sabor de la ballena. Si no la comen de jóvenes, no entienden lo buena que es.”¹⁹ Los menús incluyen pastes y hamburguesas con carne de ballena no vendida en los años anteriores. Una cadena de restaurantes de la Isla Hokkaido empezó también a vender hamburguesas de ballenas, para aumentar el consumo en la población juvenil.

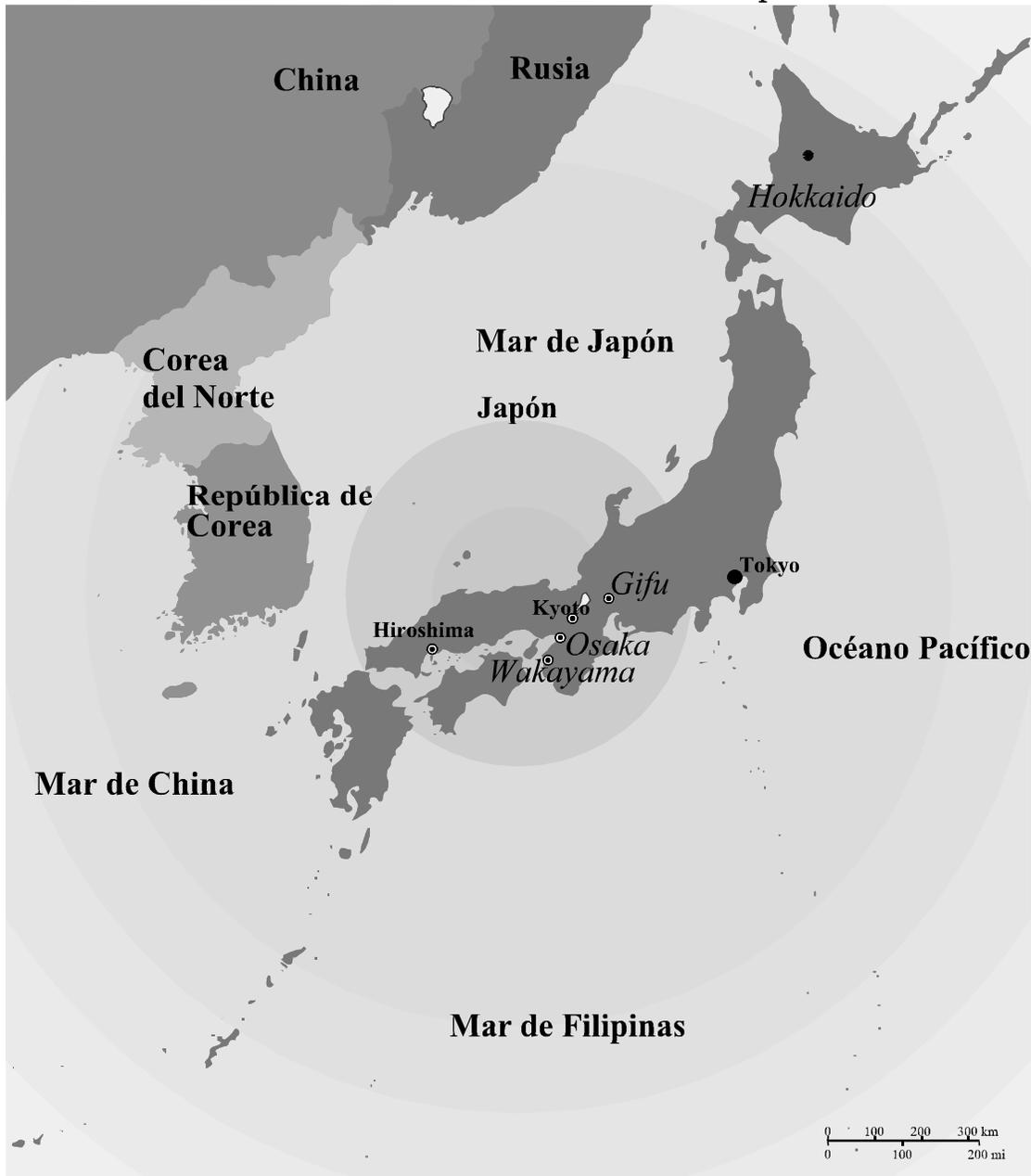
La diplomacia comercial se apoya también en las ONGs que cabildean por el uso sustentable y la caza para subsistencia, como es el caso de la Comisión para la Caza de Ballenas de los Esquimales de Alaska, el Centro de Defensa de Libre Empresa o la Agencia Wise Use. Éstos denuncian el “eco-fetichismo” y argumentan que el uso inteligente de los recursos de la tierra promueve el sentido de competición generando curiosidad, aprendizaje y optimismo acerca de mejorar el planeta.

¹⁷ En Japón y República de Corea, el kilogramo la carne de ballena se vende entre 20 y 100 dólares, según el corte; la grasa, en 9 dólares. Japón vende unas 3 mil toneladas de carne al año, sin contar la grasa y otros productos de la ballena.

¹⁸ De acuerdo con una encuesta de *The Independent*, solamente el 1% de la población consume de manera regular este tipo de carne.

¹⁹ Takumi Ikeshima, portavoz del Instituto de Investigación Cetácea, www.icr.jp

5.7 Los distritos cazadores en Japón



Fuente: elaboración propia con base en un mapa de MAGELLAN Geographix/SMSanta Barbara, CA (805) 685-3100

Instituciones de la diplomacia pública “pro caza”

La diplomacia pública pro-caza de Japón se desempeña tanto a nivel nacional (con propósitos electorales) como internacional (con propósitos económicos). A nivel internacional, está a cargo de la Cancillería japonesa, que tiene una estrategia para promover el uso sustentable de las ballenas. Los diplomáticos japoneses aceptan que la carne de ballena se vende en el mercado, pero la justifican con la subvención la investigación científica, prevista en el artículo

VIII de la IWC. Por otra parte, los juristas japoneses acusan la IWC por violar el Artículo V.2 de la propia Convención, al haber establecido el Santuario de ballenas en el Pacífico del Sur y prolongado el moratorio previsto para diez años.

A nivel nacional, la comunicación entre la industria ballenera y el Gobierno está a cargo del Instituto de Investigación Cetácea (IIC) y la Asociación Japonesa para la Caza de Ballenas (JWA, por sus siglas en inglés). El IIC, fundado en 1941 coordina la pesca propiamente dicha, en el marco de los programas JARPA y JARPN. Defiende los propósitos científicos de la pesca²⁰, a los cuales aprecia como positivos, pero señala que aún hace falta información porque los Océanos son grandes. Hiroshi Hatanaka, director del IIC, declaró en 2005: “El programa de investigación ha sido verdaderamente exitoso ya que reveló información que proveerá la base para mejorar la investigación futura y la administración comprehensiva de los recursos marinos en el Antártico.”²¹

Los oficiales de IIC declaran que las amenazas con sanciones para un programa perfectamente legal y correcto científicamente son una manera poco apropiada para los países anglosajones de imponer sus valores, así como una violación del comercio internacional y de la Organización Mundial de Comercio. Afirman que el Gobierno estadounidense está patrocinando la caza de aproximadamente el mismo número de ballenas que Japón y que a ningún animal se le debería conferir tratamiento especial si no está amenazado con la extinción.

A lo largo del funcionamiento del IIC, hubo varios conflictos con Greenpeace, incluso físicos entre los barcos del Instituto (Nisshin Maru) y los de Greenpeace (Arctic Sunrise). En un incidente de 1999, algunos cazadores fueron accidentados. El IIC respondió a los “acosos” de Greenpeace, con acusaciones de que la organización recibió más de 100 millones de dólares de campaña publicitaria para molestar a Japón. Asimismo, existe un intercambio

²⁰ La investigación consiste en la toma de muestras de órganos internos para examinar su edad, ciclos y tasas de reproducción, alimentación y tamaño de la grasa corporal.

²¹ Reuters, www.reuters.com

violento de cartas entre los representantes de ambas instituciones, en las cuales cada quien acusa al otro por acciones ilegales.

Por su parte, la Asociación Japonesa para la Caza de Ballenas, también con estatuto gubernamental desde 1959, argumenta que ninguna especie de ballena ha sido alguna vez cazada hasta la extinción²² y el hecho de que las ballenas tengan el cerebro grande, explicable por proporción a su cuerpo, no significa que tengan inteligencia superior. La falacia más grande de la diplomacia público – científica de JWA ha sido la afirmación de que las ballenas comerían demasiado pescado (cuando en realidad comen krill), por lo que sostienen la caza con propósitos de protección del ecosistema.

La Asociación defiende la caza japonesa dentro de los Santuarios de ballenas, porque se realiza con propósitos científicos, por lo tanto es conforme con el Artículo VIII de la Convención de IWC. Consideran que la desviación de los objetivos iniciales de la IWC es una violación tanto del tratado inicial como de la CVRD que estipula la buena voluntad en la implementación de los tratados. Comparan los problemas de Japón, con los de África, particularmente Namibia, quien experimentan el mismo tipo de cabildeo en cuanto a la caza de elefantes y rinocerontes.

5.4.2 Vendedores de carne y de votos

En las reuniones de la IWC se establece una triada de ayuda mutua entre Japón, Noruega e Islandia. Con una caza conjunta 2,000 ejemplares planeados para la temporada el 2006-2007, estos países alcanzaron un record en la historia de la caza.

Por su parte, Noruega caza y vende la carne ilegalmente en Japón desde el 2001, derecho que asumió porque votó en contra del moratorio en 1982. En el 2006, decidió aumentar el número de ejemplares cazados con 250, en comparación con el año precedente. Cabe señalar que los cazadores noruegos han sido criticados en la IWC por los métodos muy violentos de

²² La Asociación de Pesca de Japón aprecia que existen más de 80 especies de ballenas y que la mayoría no están amenazadas por la extinción, sino que muchas son abundantes y en aumento.

matanza de las ballenas, pero sus representantes respondieron que el bienestar de las ballenas no era asunto de la Convención de la IWC, sin embargo seguirían mejorando sus técnicas de caza.²³ Arni Mathiesen, Ministro de Pesca de Islandia, criticó la postura de Australia en la IWC, reclamando que no se han analizado los métodos de caza de canguros y camellos de ese país.

Japón y Noruega convencieron a Islandia regresar a la IWC para que estuvieran menos aislados frente a la crítica de la caza y sus métodos. En el 2006, Islandia recomenzó la caza en el Atlántico del Norte para venderla a Japón. En respuesta, Japón felicitó al Gobierno de Islandia.

Adicionalmente, los grupos indígenas de cuatro países (Canadá, EUA, Groenlandia, Rusia y St. Vincent y Grenadines) siguen cazando ballenas y vendiendo la carne a Japón, con el argumento de que no hay diferencia entre cazar la ballena para comerla o cazarla para venderla y alimentarse. Además, Rusia caza ballenas para alimentar a los zorros de la industria de pieles.

Los EUA permiten la caza de 50 ballenas al año, para la subsistencia de sus comunidades esquimales de Alaska. El Tratado de Neah Bay de 1855 entre los EUA y los indios Makah, les permite a los últimos cazar ballenas. Los indios Makah habían dejado de cazar ballenas en 1920 pero recomenzaron en 1999 para exportar la carne a Japón. Sin embargo, los Makah pretenden haber reanudado la caza porque sus tradiciones culinarias se están perdiendo y porque actualmente hay demasiadas ballenas grises en las aguas de México y California. En nombre de la Comisión de Caza de Ballenas de los Esquimales Alaska, los makhas afirmaron que la extinción de las ballenas es responsabilidad de la IWC, no suya.

²³ La mayoría de los cazadores de ballenas en el mundo usan arpones, rifles, lanzas, o bombas que explotan dentro de la ballena y provocan un sufrimiento prolongado en el animal. En 2003, Alemania, Suecia, Holanda, Finlandia y Omán propusieron una resolución para mejorar las técnicas de caza y matanza de las ballenas, a la cual se opusieron Japón y Noruega.

Uso de la coerción

Ciertos países africanos, latinoamericanos e Islas del Pacífico y Atlántico, venden sus votos a favor de la caza comercial en la IWC, a cambio de la ayuda financiera de Japón (véase el mapa 5.9, p. 221). Los oficiales japoneses reconocieron abiertamente que recibieron votos en la IWC a cambio de ayuda financiera. Como consecuencia, Seychelles se salió de la IWC, mientras que otros países como Sta. Lucia y St. Vincent y Grenadines, cambiaron drásticamente de parecer en cuanto a la caza para apoyar a Japón. Otros países como Nauru, Tuvalu y Palau, ingresaron a la IWC solamente por intereses financieros. Mongolia y Mali ni siquiera tienen costa.

Solamente en el 2005, Japón otorgó 300 millones de dólares EUA a Antigua, Dominica, Grenada, Panamá, Sta. Lucia, St. Vincent y Grenadines. Algunas las islas del Pacífico²⁴ lograron venderse doble en el 2006, ya que recibieron ayuda tanto de Australia y Nueva Zelanda como de Japón; finalmente votaron en pro de la caza. Esto generó un conflicto político interno en Nueva Zelanda, con graves acusaciones a la Primer Ministro Helen Clark²⁵.

Entre los oficiales que reconocieron haber recibido ayuda se encuentran la Embajadora de Nauru en la ONU, Marlene Moses y el Primer Ministro de Antigua y Barbuda, Lester Bird. Un caso más grave es el del Ministro del Medio Ambiente de Dominicana, quien renunció a su cargo en el 2005, como protesta acerca de los sobornos ofrecidos por Japón. El oficial dominicano declaró en la AFP que Japón ya tiene años pagándole a la isla a cambio de sus votos en la IWC, lo que aprecia como una herramienta de política maquiavélica, un escándalo que debió haber sido hecho público hace años.

²⁴ Se trata de Islas Salomón, Tuvalu, Kiribati, Nauru, Islas Marshall y Palau, quienes habían recibido un apoyo de 25 millones de dólares solamente de Nueva Zelanda. Por su parte a las Islas Salomón les correspondieron 18 millones de dólares.

²⁵ Murria McCully del Partido Nacional acusó a la Primer Ministro Helen Clark por ingenuidad y declaró que el Ministro de Conservación Chris Carter debería ser remplazado por uno interesado en cortar cabezas más que tomar el sol. A nivel doméstico, Nueva Zelanda tiene que enfrentar el conflicto entre los adeptos de la caza de ballenas (representantes de las tribus de Maori y simpatizantes del Partido Laborista) y los representantes del Gobierno actual, quienes cuestionan fuertemente el programa de caza científica de Japón. Fuente: ABC Australia. ABC, www.abc.au

5.5 Diplomacia verde

5.5.1 La construcción mediática

En este caso, el periodismo ha logrado desempeñar el papel activo que se necesita para un buen funcionamiento de la diplomacia. Se trata de un periodismo de acción, involucrado sobre todo en la diplomacia verde y escribiendo a favor de las causas ecológicas.

Dentro de los numerosos recursos de la diplomacia mediática, la emisora de radio de ABC Australia ha sido el líder del periodismo anti – caza. Fue en la ABC Australia en donde los oficiales japoneses compararon las ballenas con las cucarachas del mar, debido a su número demasiado grande y confesaron la compra de votos en la IWC y CITES como instrumento de política exterior.²⁶

Al respecto, en una discusión en vivo en la ABC entre John Howard, Primer Ministro de Australia, éste pidió a Joji Morishita, Director de las Negociaciones Internacionales del Sección de Pesca del Gobierno de Japón, que respete los principios de la ciencia y de la ley internacional, las únicas maneras de resolver las negociaciones internacionales.²⁷ En esta ocasión Morishita reafirmó la necesidad de los métodos letales de investigación, debido al número extenso de ballenas.

Otros medios de comunicación con un papel importante han sido la BBC y los periódicos New York Times y Asahi Shimbun. La BBC abordó sobre todo la reforma de la IWC; el agotamiento de las reservas de pescado mundiales por Japón; y el hecho de que el conflicto de la caza de ballenas se ha extendido más allá de las negociaciones. También en la BBC, Giuseppe Raaphorst, el Comisionado de Holanda en la IWC declaró que la Organización ya no responde a las necesidades actuales de protección de las ballenas.²⁸

El periódico estadounidense “New York Times” publicó varias sugerencias de acciones que el público puede emprender para ayudar a las ballenas, como por ejemplo: dejar de comprar productos japoneses; escribirles

²⁶ Declaración de Maseyuku Komatsu de la Agencia de Pesca, el 25 de junio de 2001, ABC Australia, www.abc.au

²⁷ Entrevista con John Howard, 24 de mayo de 2005, ABC Australia

²⁸ Entrevista, junio de 2005, BBC www.bbc.co.uk

cartas de protesta a los Cancilleres Japonés y estadounidense; asegurarse que en caso de que apoyan a alguna organización ambiental, trabaje realmente para proteger a las ballenas, no como el Fondo Mundial de la Vida Salvaje, quien en realidad apoya la caza comercial.²⁹ En el 2006, New York Times publicó también una carta firmada por 21 científicos, en la que se crítica la metodología letal de Japón con base en sus procedimientos de muestreo geográfico y poblacional y se destaca que se pueden estudiar las estructuras de las poblaciones con métodos genéticos que toman muestras de la piel sin dañar a los animales (Berggren 2002).

Otro artículo de New Scientist Magazine reveló que de 115 ballenas analizadas, el 99% de su alimentación ocurre en áreas donde hay poca o nada de pesca.³⁰ Por último se señaló que Japón casi no ha publicado artículos o libros científicos sobre las ballenas, después de un programa de investigación de 20 años.

El periódico japonés “Asahi Shimbun”, publicó encuestas que demuestran el cambio significativo de las actitudes de los japoneses hacia la caza, a diferencia de lo que pretende el Gobierno Japonés. En realidad, solamente un 47% de los japoneses están de acuerdo con la caza, y menos de estos consumen carne de ballena, a diferencia del porcentaje de 75% que ofreció el Gobierno.

5.5.2 Funciones oficiales

Australia está a la cabeza del grupo de países que cabildan activamente en contra de la caza, entre los cuales han destacado Nueva Zelanda, Gran Bretaña, México³¹, Brasil y Argentina. Sus coaliciones y grupos de presión han cuestionado el fundamento científico de la caza japonesa, han propuesto

²⁹ “Una caza de ballenas representativa”, NY Times, 15 de Agosto de 2000, www.nytimes.com

³⁰ “Why Japan fights for Whaling”, New Scientist Magazine No. 2504, 20 de junio de 2005, p.6

³¹ En la reunión de la IWC en Berlín (2003), México propuso la creación de nuevo Comité Científico para un análisis más objetivo de la población de ballenas. Su propuesta fue apoyada por los países en contra de la caza, entre otros, los EUA. En octubre de 2003 se celebró una Cumbre entre México y Japón, en la que el ex Presidente Vicente Fox y el Primer Ministro Junichiro Koizumi acordaron comenzar consultas bilaterales sobre el tema de ballenas con el “objetivo de promover el entendimiento mutuo acerca del tema” (V. Comunicado conjunto entre Japón y México, Asociación Estratégica del pacífico: México y Japón en el Nuevo Milenio”, 16 de octubre de 2003, www.sre.gob.mx)

incrementar el número de santuarios existentes y sobre todo, reformar a la IWC para que el organismo logre proteger a las ballenas.

A nivel oficial, se han hecho declaraciones fuertes para presionar y avergonzar a Japón por la futilidad de los resultados de su programa científico. El Responsable de Conservación nuevo zelandés, Chris Carter preguntó a Japón: “¿Donde está la ciencia de los 18 años de caza científica? No existe.”³² Por su parte el Ministro de Pesca británico, Ben Bradshaw, declaró que el Reino Unido está completamente en contra de una actividad que contraviene al moratorio sobre la caza y que la masacre no se justifica.³³

Finalmente el Ministro australiano de Medio Ambiente, Ian Campbell, acusó a los representantes de la Agencia de Pesca por su impostura científica, que consiste en cortar un pedazo de oreja de ballena para ver qué edad tiene y mandar a vender el resto de unas cuantas toneladas. “Cualquiera que cree que puedes tomar un animal magnifico y altamente inteligente como la ballena, que pesa unas cuantas toneladas, cortar una pequeña muestra cerca de su cerebro para determinar su edad, es obsceno del punto de vista científico; es una insulta definitiva a la misma palabra ciencia y a la comunidad científica mundial.” Campbell apreció que la IWC ya no es el organismo adecuado para la protección de las ballenas, de donde la urgencia de su reforma, para permitir solamente la caza indígena.³⁴

En enero de 2006, un grupo de oficiales de los países en contra de la caza se reunió con homólogos japoneses para discutir el problema de las ballenas. En esta ocasión se dirigió una carta al Ministro de Asuntos Exteriores y al Ministro de Agricultura, Pesca y Asuntos Forestales de Japón, en la cual se destacó que los nuevos métodos de investigación han superado las antiguas técnicas letales. En respuesta, Takanori Nagatomo, representante de la Agencia de Pesca, destacó que la posición del Gobierno de Japón no cambiaría como resultado de la presión externa. Declaró: “Nos

³² ABC Australia, www.abc.net.au, mayo de 2005

³³ Defra, www.defra.gov.uk, “UK diplomatic protest over Japanese scientific whaling”, 17 de enero de 2006, consulta 18 de octubre de 2006

³⁴Declaración citada en el sitio web del Departamento de Medio Ambiente y Conservación del Gobierno de Australia, www.deh.gov.au

hemos involucrado en la caza con propósitos científicos para acabar la caza comercial.” Es la razón por la que en el 2006 se planteó por primera vez la posibilidad de llevar a Japón a la Corte internacional, como recurso extremo para finalizar la matanza.³⁵

5.5.3 Embajadas de ballenas y turismo ballenero

La diplomacia ciudadana, catalítica y científica han trabajado en conjunto a nivel no oficial para lograr el cese de la caza de ballenas. Sus acciones han sido de las más diversas:

- La promoción de santuarios y turismo ballenero (el Fondo Internacional para el Bienestar de los Animales y Fundación para las Ballenas del Pacífico);
- La denuncia de datos falsos provistos por los cazadores rusos y japoneses (el Instituto para el Bienestar de los Animales);
- La protesta contra de los cazadores indígenas estadounidenses (Productos Canadienses de la Mente);
- La denuncia del comercio ilegal con carne de ballena (Agencia de Investigación Ambiental);
- El boicoteo de Walmart por medio de la internet para que deje de vender carne de ballena, (Greenpeace y Godlike Productions³⁶);
- El cabildeo científico para la protección (Policía Mundial de las Ballenas);
- Los estudios de toxicología en ballenas (Ocean Alliance a través del Instituto para Conservación de las Ballenas y el Viaje de la Odisea);
- El hundimiento y la intimidación de barcos cazadores (USS Greeneville³⁷, la Sociedad de Conservación “Sea Shephard”³⁸);

³⁵ Australia y Nueva Zelanda presentaron denuncias ante el Tribunal Internacional para la Ley del Mar en 1999, para que se tomen medidas de protección de las poblaciones de atún, amenazadas por la pesca de Japón. La medida fue solamente provisional.

³⁶ Denominan a Walmart como “Whalemart”, juego de palabras en inglés que significa “Mercado de Ballena”

³⁷ En febrero de 2001, un submarino de civiles estadounidenses, USS Greeneville, hundió un barco de cazadores de ballenas japoneses, Ehime Maru, cerca de las Islas de Hawai. En el incidente murieron nueve japoneses y otros 26 fueron heridos, lo que provocó un “desastre diplomático” entre Japón y EUA.

- Los sitios *web* personales dedicados a la conservación (Alamut³⁹);
- *Weblogs*⁴⁰ y listas de correos electrónicos para cuestionar la caza;
- El cuestionamiento de los métodos científicos letales utilizados por Japón, especialmente dentro de los santuarios (Unión Mundial de Conservación, el Centro Ciencia de las Asociaciones Pesqueras de Noreste, las Universidades de Arizona, Duke y Victoria);
- Las advertencias sobre la extinción de las ballenas (la Estación Marina de la Universidad de Hopkins – California y el Consorcio de Investigación ballenera del Pacífico del Sur)
- El boicot del turismo en países que votaron con Japón, especialmente las islas caribeñas (Greenpeace).

Entre los argumentos utilizados por la diplomacia científica, el de más alcance ha sido la contaminación de la carne de cetáceos. La Agencia de Investigación Ambiental (EIA) demostró que la carne de ballena daña la salud por su alto contenido en neurotoxinas, por lo que el Gobierno de Japón está violando las leyes del consumidor.

En el marco del programa “Pollution 2000+”, EIA denunció la gran cantidad de agentes contaminantes como el DDT, el mercurio y el metilmercurio existentes en la carne de ballena, delfín y marsopa que se venden en los supermercados japoneses y que infringen la Ley Japonesa de Sanidad de la Alimentación⁴¹. Una tercera parte de los productos etiquetados

³⁸ En 1985, cinco miembros de la tripulación del activista estadounidense Paul Watson estaban tratando de defender a las ballenas en las aguas nacionales de las Islas Faroe, cuando fueron atacados por los oficiales faroenses. En respuesta, Watson ordenó que se defendieran con cañones cargados de agua, chocolate y dulce de limón. Después, los miembros de la tripulación fueron arrestados. El incidente provocó que los cazadores faroenses dejaran sus actividades y al ser filmado por la BBC, ganó un premio para documentales de televisión. Actualmente, Sea Shephard Society tiene prohibido participar en la IWC.

³⁹ En su sitio *web* dedicado a la protección de los cetáceos, Paul Perry se pregunta de qué sirve la legislación internacional si nadie la aplica; la legislación internacional debería prevalecer sobre la nacional. En 1999, Perry publicó un documento de protesta en contra de la caza de ballenas, por lo que fue detenido por la policía estadounidense y declarado enfermo mental. El año siguiente, Perry dejó de tomar su medicación para la VIH, para protestar en contra de la caza, pero renunció por que podría servirles más vivo que muerto a las ballenas. Alamut, www.alamut.com

⁴⁰ Los *weblogs* son sitios electrónicos en donde el público puede expresar sus opiniones o proveer información de manera directa, sin censura.

⁴¹ Ley no. 223, Diciembre 24, 1947, última modificación Mayo de 2000

como ballena en el mercado japonés son de hecho carne de delfín, marsopa y otros cetáceos pequeños, altos en neurotoxinas, obtenidos de la caza ilegal en la costa japonesa. Aparte del daño que causan a los mismos cetáceos, éstos contaminantes pueden causar disfunciones neurológicas, motoras y reproductivas en los consumidores. Bajo la presión de EIA, el Gobierno de Japón expidió un comunicado que advierte a las mujeres embarazadas y lactantes sobre los peligros del consumo de carne de cetáceos.⁴²

5.8 Acciones de Greenpeace

Greenpeace tiene una larga historia de protestas en contra de la caza de ballenas. Antes de la reunión de la IWC en Berlín (2002), Greenpeace organizó demostraciones frente a las Embajadas de Japón de varios países. En Berlín, los activistas presentaron cajas de carne de ballena y una imagen de tres metros de alto que representaba una ballena *minke*. En Australia, un grupo de danzantes de blanco bailaron sobre un tapete rojo para recordar la muerte de las ballenas. En Austria, 80 activistas con camisetas blancas, colas de ballena y cargando sus cajas de carne de ballena protestaron en silencio; una carta firmada por especialistas e investigadores en cetáceos de todo el mundo, fue entregada al Gobierno de Japón. Todo esto, para mantener el Santuario de Ballenas en el Océano Índico y presionar para que Japón y Noruega no reanuden la caza comercial. Asimismo, Greenpeace organizó exhibiciones de las actividades de su barco Rainbow Warrior para sensibilizar acerca de las ballenas e involucrar al público de Islandia.

Antes de la reunión de la IWC de Ulsan (2005), Greenpeace organizó una Embajada de Ballenas por 77 días, en cooperación con los grupos ambientales de la costa de la República de Corea y la Federación Coreana para Movimientos Ambientales (KFEM). La Embajada de las ballenas tuvo el propósito de expresar lo que las ballenas dirían si pudieran hablar y fue establecida en Jangsaengpo, el lugar en donde se iba a construir una fábrica de carne de ballena y de “investigación” en la República Corea. La Embajada fue visitada por aproximadamente 50,000 personas.

Previamente a la reunión de la IWC de St. Kitts y Nevis (2006), Greenpeace organizó protestas en contra de la caza en Australia, Canadá, Alemania, Nueva Zelanda y EUA. Asimismo envió las naves Arctic Sunrise y Esperanza hacia Cape Down, para parar la caza de la fábrica Nisshin Maru en un área de 21 millas cuadradas alrededor de Atlántica, que la IWC había declarado santuario. Los activistas de Greenpeace que colocaron un cartel en contra de la caza sobre la playa en St. Kitts y Nevis durante la reunión de la IWC fueron arrestados por la policía por entrar ilegalmente en el país.

Fuente: Greenpeace Corea, Embajada de las Ballenas, www.whaleembassy.org, www.comebackwhales.com

⁴² En cambio, el Gobierno de las Islas Faroe reconoció estos contaminantes desde los 1970 y recomienda que no se ingiera para nada carne o grasa de ballena.

Consecuentemente, se registró una baja significativa en el consumo de carne de ballena; en el 2001, Japón se quedó sin vender el 30% de la carne de ballena *minke*, siendo éste el primer año desde el comienzo de la caza científica en el que los comerciantes ya no vendieron sus reservas. Como resultado de las campañas y negociaciones de EIA, Greenpeace y Ocean Defenders, más de 2000 supermercados de Japón dejaron de vender carne de ballena. En la reunión de la IWC de 2006, se reveló que Japón tiene 5,000 toneladas de carne de ballena congelada, que no puede vender.

Las compañías Gorton's, Sealord y Nissui acordaron en retirar su apoyo para la industria ballenera de Japón. Consecuentemente, Nissui perdió los contratos de abastecimiento con Argentina y tuvo que vender las acciones de Kyodo-Senpaku, empresa dedicada al enlatado de carne de ballena. Naoya Itagaki, presidente de Nissui, reveló para Greenpeace los problemas de la industria ballenera. "Los subsidios en todo el mundo tienen grandes problemas. Como nuestro negocio se ha globalizado, la caza de ballena ha llegado a ser un riesgo." Itagaki reveló que la demanda de carne de ballena está disminuyendo considerablemente, siendo vendida como alimento para caninos o regalada en las escuelas. La industria ballenera de Noruega está experimentando dificultades similares.

Kitty Block, Consejera Especial del Departamento de Tratados y ONU de la Humane Society International, declaró: "En ausencia de la acción efectiva del Gobierno de Japón para proteger la salud de los ciudadanos japoneses, es responsabilidad de los principales vendedores como Seiyu, proveer comida sana para sus consumidores. La salud pública no debería ser comprometida como resultado de la campaña sin sentido de Japón para reanudar la caza comercial en el mundo."

Turismo ballenero

Si algo encontraron en común el comercio y las ONGs ambientales, es el turismo de observación de ballenas, que puede beneficiar a los negocios sin tener que matar a los animales. A las empresas turísticas no les interesa

necesariamente la supervivencia de las ballenas sino las ganancias, pero a veces utilizan el argumento de protección para mejorar su imagen.

Hay regiones cuyas economías se sostienen del turismo de observación de ballenas, como es el caso de Columbia Británica y las costas de Alaska, pero éste no ha sido muy exitoso en el Japón. Greenpeace señala que la industria de observación de ballenas gana mil millones de dólares al año. Por ejemplo, solamente la República Dominicana gana 5.2 millones de dólares, de su Santuario Marino de la Ballena Jorobada “Silver Bank”.

5.6 El regateo en la IWC

Las reuniones de la IWC tienen una atmósfera de espectáculo con escenario preestablecido para el mes de junio. Sistemáticamente, Japón enfurece debido al paquete de información distribuido por algunas ONGs sobre su compra de votos. Constantemente, las manifestaciones de los militantes ecologistas abren de manera no oficial la reunión. En el 2006, en St. Kitt’s y Nevis, el activista Ric O’Berry de One Voice Francia, se apareció en el Hotel Marriott con una pantalla colgada del cuello, en donde se enseñaba una matanza de delfines en Taiji, Japón. La policía lo sacó inmediatamente del país.

El comienzo de los trabajos de la IWC suele tardar: hay discusiones sobre el contenido de la agenda, el orden del debate y la introducción del voto secreto; después se pasa a la adopción de la agenda. Japón está interesado en retrasar las discusiones substanciales, para que lleguen sus simpatizantes. En el 2006, fue representado por 54 delegados. Adicionalmente, pagó la ayuda financiera a los países en pro de la caza, que incluyó gastos de hospedaje y entretenimiento (mujeres locales) para sus delegados.

Los representantes de Togo llegaron con dos días de retraso a la reunión y presentaron la contribución para su membresía (13 mil Yen japoneses) en una bolsa de plástico. Sin embargo, ambos países insistieron en que Togo votó a favor de la caza por convicción⁴³.

⁴³ Cyber Diver News Network, “Whaling Wars 2006 end in another IWC standoff”, www.cdnn.info, publicado 20/06/2006, consulta 17/10/2006

También se suele discutir sobre el lugar de la próxima reunión. Por ejemplo, en la reunión de Ulsán (Corea, 2005) del 2005, Brasil se quejó de que las reuniones se organizan en “lugares alejados” y pidió que en el futuro no se llevaran más a cabo en el Antártico y el norte de Europa, comentario extravagante si pensamos sobre la imposibilidad de encontrar un lugar cercano a todos los países participantes. Finalmente, en la discusión de agenda se optó por negociaciones semiabiertas, es decir que algunas sesiones contaron con la participación de todos los miembros, tanto a nivel ministerial como ayudantes y prensa; en otras, solamente participaron los Comisionados de cada país.

En el 2006, se discutió una variedad de 29 temas en la agenda provisoria, entre los cuales llaman la atención: los métodos de matanza y asuntos de bienestar; el Esquema de Administración Revisado; las implicaciones económicas de la caza a pequeña escala; la cooperación de la IWC con otras organizaciones como CITES y FAO; fórmulas para el cálculo de las contribuciones de los miembros; la participación de las ONGs en la IWC. Cabe señalar que se evitó discutir el tema de la caza indígena utilizada también con propósitos comerciales, so pretexto de falta de información.

La plétora de resoluciones

Entre el sinnúmero de resoluciones de la IWC, se repiten las emitidas en contra de la caza a iniciativa de Australia y para levantar el moratorio sobre la caza comercial, propuestas por Japón. Últimamente, ambos tipos de documentos están aprobados con mayoría simple, aunque necesitarían mayoría absoluta para ser implementadas. Cada parte declara su victoria de principio y con propósitos de imagen, cuando en realidad no se obtiene nada ni en pro, ni en contra de la caza.

En el 2006 como todos los años, se votó la Resolución no.1, sobre la reintroducción de la caza comercial. El documento propuesto por Japón aprecia que la IWC puede ser salvada del colapso, a través de la implementación de medidas de conservación y el levantamiento del moratorio, que fue implementado como medida temporaria. Según el Comité Científico

que se había reunido en Cambridge previamente a la reunión formal de la IWC, las reservas de ballenas son abundantes otra vez y es posible la caza sostenible. La primera resolución fue aprobada con 33 votos en pro y 32 en contra. Están en contra de la caza los países europeos, con excepción de Noruega, Dinamarca e Islandia y están en pro los países caribeños y africanos (véase también el mapa 5.9).

En comparación con el voto de conservación del 2005, regresó a votar en pro de la caza la Federación Rusa. En cambio Belice e India, que no habían votado en la sesión anterior, votaron en contra de la caza. Un nuevo miembro, Israel, votó en contra de la caza. Omán fue el único país que pasó del grupo de los cazadores a los ecologistas. China, anteriormente en pro de la caza, no votó en el 2006. Finalmente Guatemala no participó en la reunión por no haber pagado su cuota y se salieron Costa Rica, Perú y Kenya.

En las siguientes dos resoluciones se votó sobre la seguridad de las naves que desarrollan actividades de investigación ballenera y sobre la introducción del francés y el español como idiomas de trabajo de la Comisión, adicionalmente al inglés. Japón presentó también un informe sobre las dificultades económicas ocasionadas por la disminución de la caza de costa en pequeñas comunidades balleneras y propuso cazar 150 ballenas *minke* en el Pacífico del Norte hasta el 2009. A pesar de que la propuesta fue rechazada, luego propuso cazar también 150 ballenas Byrde's, propuesta también rechazada. Sin embargo las resoluciones no son obligatorias, así que Japón anunció su intención de ignorar estas declinaciones.

Técnicas y tácticas

Japón ha sido criticado también por la manera simplista en la que realizó sus propuestas, bajo la forma de presentaciones de PowerPoint, con imágenes falsificadas de ballenas con pescados en sus bocas.⁴⁴ Utilizó una amplia panorámica de tácticas para distorsión de la atención y perder el tiempo, como por ejemplo la tardanza de medio día en una presentación del alcalde de St.

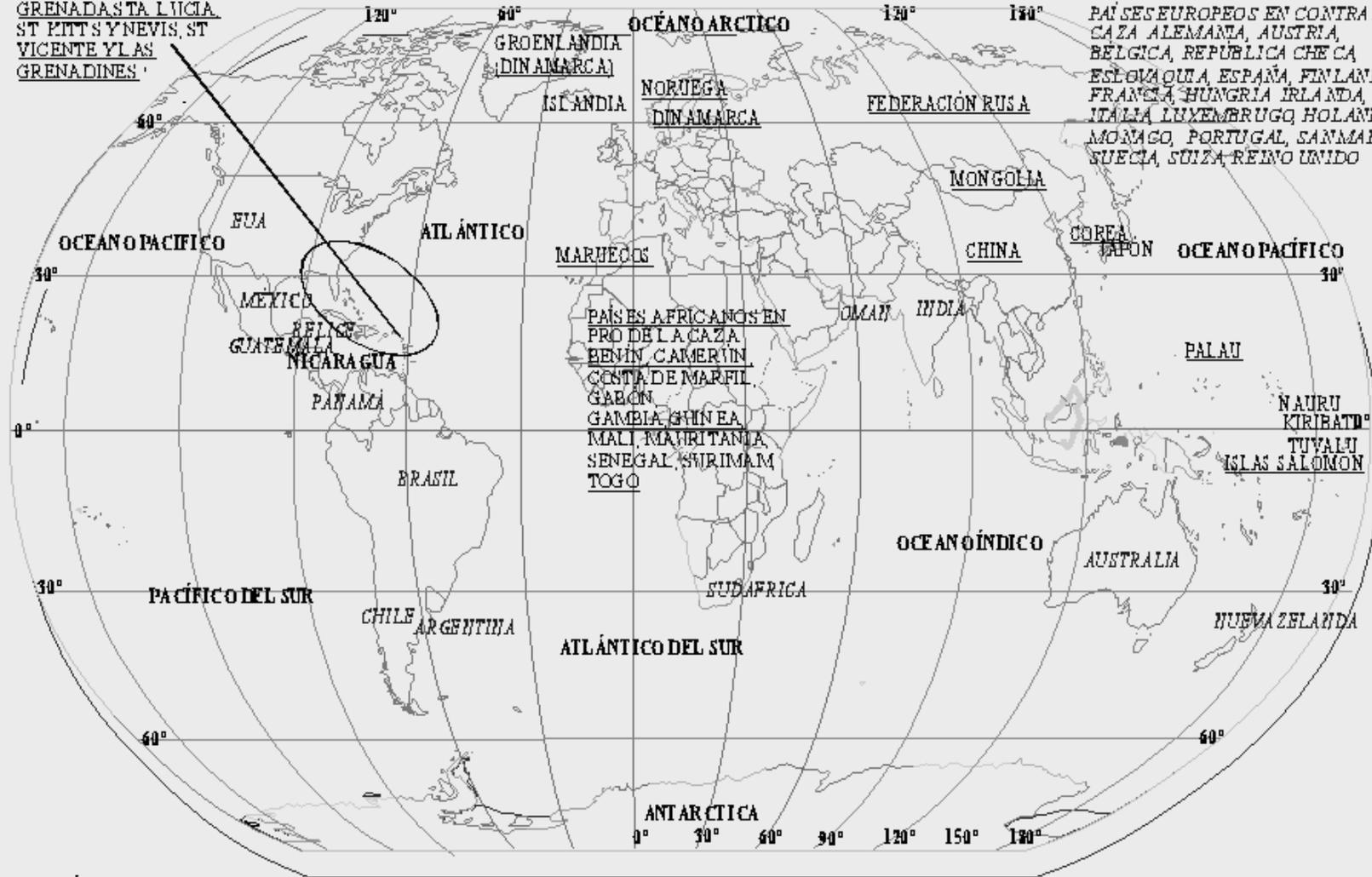
⁴⁴ Entrevista con Patricia Forkan de la Humane Society Internacional, 22 de Junio de 2005, ABC Australia

59 VOTOS SOBRE LA CONSERVACIÓN DE BALLENAS EN LA IWC 2006

ULSAN, COREA, 2006
67 MIEMBROS

ISLAS DEL ATLÁNTICO
EN PRO DE LA CAZA
ANTIGUA Y BARBUIDA,
DOMINICA,
GRENADA, ST. LUCÍA,
ST. KITT'S Y NEVIS, ST.
VICENTE Y LAS
GRENADINES

PAÍSES EUROPEOS EN CONTRA DE LA
CAZA ALEMANIA, AUSTRIA,
BÉLGICA, REPÚBLICA CHECA,
ESLOVAQUIA, ESPAÑA, FINLANDIA,
FRANCIA, HUNGRÍA, IRLANDA,
ITALIA, LUXEMBURGO, HOLANDA,
MONACO, PORTUGAL, SANMARINO,
SUECIA, SUÍZA, REINO UNIDO



PAÍSES EN CONTRA DE LA CAZA (32)

PAÍSES EN PRO DE LA CAZA (33)

Absentiones y ausentes: China y Guatemala

Kitt's y Nevis, en una reunión de cuatro días. Japón acostumbra también insistir sobre el levantamiento del moratorio y la reintroducción de la caza comercial, provocando la desesperación de los actores en pro de la conservación.

El regateo de la IWC se basa en la táctica del antagonismo directo entre Japón por un lado y Australia y Nueva Zelanda por el otro, sin que alguna parte ceda. De esta forma, llevan 14 años discutiendo sobre el RMS, pero nunca lograron acuerdo. La falta de consenso en el pleno de la IWC se traspa a los trabajos del Comité científico.

Desde la introducción del moratorio, Japón ha estado amenazando que se saldrá de la IWC si no obtiene la reintroducción de la caza comercial, fijando plazos para su salida, que nunca hizo efectivos. Sus tácticas lograron inculcar el miedo de que la IWC finalmente truene, lo que aún no ha pasado.

Resultados

Hasta la fecha, los resultados de la IWC no justifican su regateo anual. Aparte de las resoluciones arriba mencionadas, que no serán puestas en práctica, solamente se acordaron previsiones en cuanto al formato futuro de las reuniones de la IWC.

Al final de la reunión del IWC 2006 se hizo un plan para la próxima reunión no. 59 en Anchorage (Alaska, EUA), que esta vez tendrá lugar a finales mayo (28-31 de mayo de 2007). También se propuso un código de conducta de las ONGs, para que respeten a los Gobiernos participantes o se les suspenderá la acreditación. Asimismo, se prohibieron las grabaciones en las reuniones y las demostraciones fuera de lugares específicamente asignados, para no interrumpir las sesiones. Finalmente, se nombraron nuevo Presidente y vicepresidente de la Comisión, de EUA (William Hogarth) y Japón (Minoru Marimoto) respectivamente.

5.7 La solución ciudadana

A pesar de la hibridación de canales diplomáticos en la que destacan las organizaciones japonesas de tipo político-económico y público-privado, no hay suficientes redes para que se solucione el asunto de la caza. De hecho, se observa que las redes entre actores en pro de la caza son mucho más fuertes que las en su contra. Por lo tanto se crean grupos de intereses organizados en redes formales entre los cazadores (como SUPU, para el uso sustentable de los recursos marinos) o informales (entre Japón y los países vendedores de votos en la IWC).

En cambio, prácticamente no hay comunicación entre los esfuerzos oficiales encabezados por Australia, y los no oficiales, de ONGs y actores privados. Los niveles oficial y no oficial del cabildeo permanecen separados. De esta forma, la diplomacia verde aún no ha podido generar acciones coherentes de largo alcance para resolver graves problemas ambientales como la caza de las ballenas o el cambio climático. Se necesita una visión global, más compleja de los asuntos ambientales, que fomente redes conscientes para que se proteja el medio ambiente, redes que involucren tanto la esfera política nacional como los ciudadanos.

Quizás la falta de creatividad en la argumentación de este grupo impida también la obtención de resultados positivos. La simple negación continua de las políticas japonesas no rinde. Hay que hacer de otros canales, argumentos y públicos alternos para evitar caer en el ridículo de un discurso y contra discurso (oposición binaria). La IWC tampoco funciona como una red de comunicación, sino más bien mecanismo de resolución de conflicto y hasta se podría decir, posconflicto. En vez de mediar, el marco de la IWC acentúa aún más las diferencias.

El caso ballenero muestra claramente que a pesar de la existencia de varios mecanismos para la protección del ecosistema mundial como CITES y la IWC, éstos no están actualizados para resolver los problemas actuales de ecología. Los actores internacionales que suelen dedicarse a asuntos ambientales están interesados en resolver problemas puntuales, mas no en que los mecanismos internacionales para el medio ambiente funcionen.

5.10 Matriz prospectiva de la caza de ballenas							
Escenarios simples	Ámbito de inferencias	Escenarios condicionales	Escenarios finales	D	P	T	
1	Caza con cuotas	Científico y sustentabilidad	Invalidez del debate actual más no resolución de la caza y tampoco de la protección	Extinción de las ballenas	0	3	5
2		Contaminación	Empeoramiento gradual de la situación actual	Posibilidad de que aparezca un nuevo tipo de argumento si se lleva a Japón a la CIJ o se logra incidir desde la sociedad civil, lo que generará un importante cabildeo cultural	0	3	5
3		Cultural/indígena	Pérdida gradual de costumbres independientemente de la caza, dado que en realidad la caza tiene propósitos comerciales, no de reforzar las culturas	Renuncia a la caza indígena bajo la presión de las ONGs y la diplomacia ciudadana	0	2	10
4	Caza sin cuotas	Conservación	Situación parecida a la actual pero "legal"	Extinción de las ballenas	0	0	5
5	No levantar el moratorio	Conservación	Seguirá el debate sin grandes cambios, dependiendo de las cuotas		0	1	5
6	Aparición de un mecanismo que reemplace a la IWC, con poderes coercitivos	Político	Reglamentación de la caza a través de medidas coercitivas, reforzada con medidas de conservación de las ballenas	Caza limitada y mantenimiento de las reservas de ballenas	1	1	10
7	Acción en la Corte Internacional	Jurídico	Defensa de Japón	Continuación de la caza y extinción de las ballenas	0	1	10
8	en contra de los países cazadores		Culpabilidad de Japón	Cese de la caza y medidas de conservación	1	2	10
9	Boicot ciudadano	Económico	Colapso de las ventas de carne de ballena	Cese o disminución significativa de la caza	1	2	5

Leyenda: D - deseabilidad en función del escenario final, donde 1 es deseable y 0 es poco deseable o neutro, en función del escenario final; P - probabilidad, en escala de 0 a 3, donde 0 es nada probable y 3 es muy probable; T - tiempo pronosticado en años para el escenario condicional.

La diplomacia para la protección de las ballenas no funcionará mientras no haya una reforma de la IWC. Después de 60 años de discusión y negociación, la IWC haya fallado en establecer un régimen que regule la caza comercial. Debido a la falta de poder coercitivo de este organismo, sus resoluciones son simples promesas, sin mayor valor jurídico. Pese a más de veinte resoluciones en su contra, Japón seguirá cazando. El argumento de Japón, de no estar violando el tratado inicial de la IWC es cierto, aunque no aplica para las resoluciones anuales en contra de la caza. Pero entonces lo que hay que modificar es el documento normativo inicial, para adaptarlo a nuevas necesidades.

Las negociaciones diplomáticas son simples discusiones, que no trascienden al nivel de la práctica. Por lo pronto, queda claro que nadie está satisfecho con la situación, que podría ser un buen punto de partida para la reforma de la IWC y de las organizaciones internacionales en general. Asimismo, hay que tomar en cuenta que las declaraciones y acuerdos sin valor normativo son prácticamente inútiles y nadie las necesita; solamente se trata de publicidad política a través de los medios de comunicación, no de resolución de conflictos.

El problema no son las negociaciones, sino la corrupción que funciona a nivel local, nacional e internacional. No se trata de las ballenas, sino del poder político y de las ganancias económicas, perseguidas a través de la ayuda financiera. Lo único que se podría corregir en términos de negociación, es otorgarle mayor peso al Comité científico, que tendría que quedarse dentro de los límites de la objetividad científica.

Dadas las condiciones sería difícil imaginar una solución peor que la actual. En el caso de que Japón siga cazando igual (lo que hará indudablemente con o sin el moratorio), lo más probable es que en unos 20 o 30 años llegue al momento en el que ya no tenga ballenas para cazar, por lo que el problema se cancelará automáticamente. Este escenario podría tener el efecto de llevar a Japón a la Corte Internacional aunque post facto, o ignorar los efectos de la caza industrial en la extinción de las ballenas.

También existen tres tipos de soluciones, ambas muy posibles y probables: la reforma de la IWC, un proceso en la Corte Internacional en el que pierda Japón, o el boicot ciudadano. Debido a la falta de conciencia política y ciudadana, la reforma de la IWC no servirá de mucho. Las medidas jurídicas podrían desencadenar en escenarios finales más exitosas para la conservación con el inconveniente de que lleva muchos años a tramitar un proceso en la Corte, y el tiempo importa mucho en el ritmo de caza actual.

Si desde las perspectivas política y jurídica parece no haber solución a corto plazo, la diplomacia ciudadana parece haber logrado significativas bajas en las ventas, lo que podría determinar la disminución y a largo plazo la desaparición de la caza. En realidad, la industria de la caza está en declive, logro obtenido tanto debido al cabildeo ciudadano como al turismo de observación. Fortalecer esta tendencia podría ofrecer la solución al problema a corto plazo, quizás en menos de cinco años.

6 La ayuda alimenticia como maniobra neoliberal: el Programa Mundial de Alimentos, la UE y los EUA (2000-2006)

Este capítulo presenta un caso de disfunción de la diplomacia económica, en el cual la ayuda alimenticia distribuida en el marco del Programa Mundial de Alimentos de la ONU es utilizada para favorecer a los países distribuidores (especialmente los EUA), más no para combatir el hambre. En este marco, se estudian las negociaciones para la reforma del sistema de ayuda alimenticia, iniciadas por la UE dentro de la Organización Mundial de Comercio.

6.1 Mecanismos internacionales para combatir la pobreza y el hambre

En el mundo se produce suficiente comida para alimentar cada persona con por lo menos 2,720 calorías al día. No obstante esta abundancia y el cometido de la ONU de reducir a mitad el hambre para el 2015, el número de los hambrientos esta incrementando con 4,5 millones al año (Mousseau 2006). En el 2005, 852 millones de personas sufrieron hambre; entre éstas, 6.5 millones de niños murieron por falta de comida, uno cada cinco segundos (Mousseau *ibid.*).

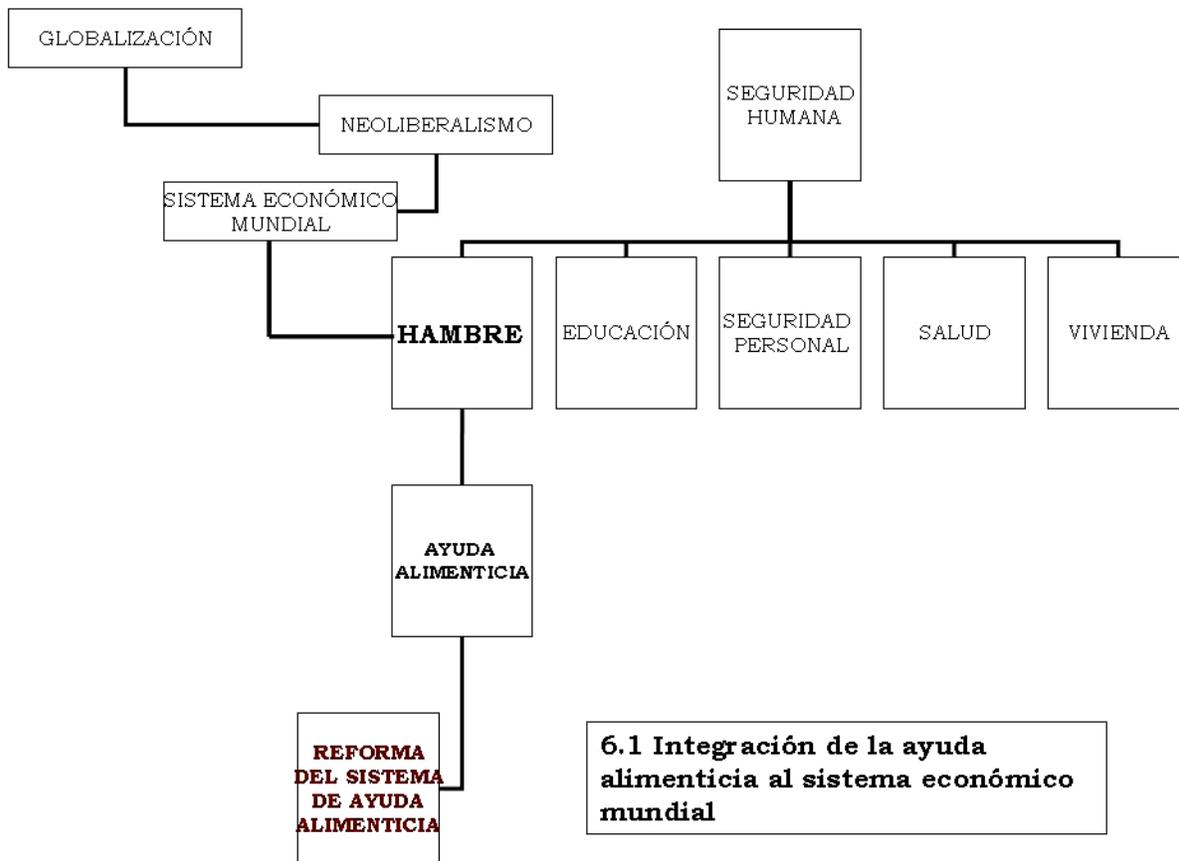
El problema del hambre cuestiona la repartición de riquezas y recursos a nivel mundial (véase la figura 6.1). En el sistema actual de alienación económica provocada por el capitalismo, los mercados son regulados por monopolios que aumentan la pobreza y la repartición desigual de riqueza de tipo centro/periferia, con la particularidad de que los logros del centro se producen en la periferia (Amin 2003). De esta forma la pobreza colectiva concentrada¹ aumenta cada día más, junto con la pobreza cíclica².

Los países de la periferia se encuentran en un estado permanente de escasez de sus necesidades básicas, herencia transmitida de generación a

¹ La pobreza colectiva concentrada se refiere a ciertos grupos localizados en ghettos o en áreas aisladas de los centros industriales. Estos grupos suelen tener niveles bajos de educación y salud, niveles altos de mortalidad, desempleo o subempleo.

² La pobreza cíclica está expandida dentro de una población, pero su duración es limitada. Puede ser causada por fenómenos climáticos, malas políticas agrícolas o el desempleo en periodos de recesión o regulación de mercados. A pesar de que llega a afectar a todos los niveles de la sociedad, la resienten más las clases medias y bajas, debido a su nivel bajo de recursos y ahorros.

generación y asociada con deficiencias nutricionales y enfermedades graves. La pobreza se puede combatir a través de políticas de control de la población y el aumento del PIB, así como a través de una mejora de las políticas agrícolas. En muchos países, a pesar de que se registra un crecimiento económico total, la población también crece, por lo que en realidad la pobreza no disminuye. El crecimiento de la población mundial y la creciente demanda de energía ponen en peligro el equilibrio del planeta. De ahí el planteamiento de biopoder de George (2001), que se refiere a la capacidad de manejar los recursos biológicos, con base en el control poblacional.



En un intento de restablecer el equilibrio de recursos y compensar las inequidades económicas producidas por las políticas neoliberales, el centro (los países desarrollados) han creado el régimen internacional de ayuda alimenticia basado en las estructuras de la ONU. No se trata de una maniobra de origen ético, sino de una operación de seguridad: un mundo hambriento es un mundo más inestable. Según observa Amin (ibid.), las acumulaciones en la

crisis económica estructural son terreno fértil para la proliferación de conflictos. Consecuentemente, la ONU introdujo los conceptos de seguridad humana³ y alimenticia⁴ para justificar las acciones caritativas de sus Agencias. Actualmente, la ayuda alimenticia en el marco de la ONU se distribuye para lograr los Propósitos del Milenio (2000): erradicar la pobreza extrema y el hambre; lograr educación primaria universal; promover igualdad de género y otorgar poder a las mujeres; reducir la mortalidad infantil; mejorar la salud materna; combatir la VIH/SIDA y otras enfermedades.

6.1.1 La Convención Internacional de Ayuda Alimenticia

En 1992 se firmó la Convención Internacional de Ayuda Alimenticia⁵, con el propósito de limitar los efectos dañinos de la misma. La Convención estipula la diversificación de los productos elegibles para incluir productos locales que correspondan a la cultura regional; considerar los costos del transporte y operacionales, el desarrollo de compromisos financieros, la limitación del crédito de asistencia (no más 20% de los contratos) y el reconocimiento de la ayuda en divisas como ayuda alimenticia.

La Convención de Ayuda Alimenticia fue renegociada dentro de la OMC (1997-1999) para ampliar la lista de productos que pueden ser ofrecidos como ayuda alimenticia y establecer que los países desarrollados abran sus mercados a importaciones de las naciones en vías de desarrollo, a través de un mecanismo justo de subsidios y tarifas. Según la planeación de la OMC, las economías desarrolladas tendrían que crecer en un 7% anualmente hasta el 2015 para poder alcanzar los objetivos del Milenio (Nielson 2005), entre los cuales se encuentra la erradicación de la pobreza. Acto seguido, en la Reunión de Doha (Qatar, noviembre de 2001) de la OMC, se estableció que el comercio global iba a ser usado para reducir la pobreza. Se lanzó la Agenda de

³ La seguridad humana depende de otros indicadores como la seguridad personal, la salud, la educación y la vivienda.

⁴ La seguridad alimenticia consiste en el acceso constante a la comida que la población necesita para una vida activa y sana.

⁵ Sus Miembros son: Argentina, Australia, Canadá, EUA, Japón y la Unión Europea.

Desarrollo de Doha, para tramitar la ayuda al desarrollo y la expansión del desarrollo sustentable, a través de una mejor gobernanza mundial.

6.1.2 El Programa Mundial de Alimentos

El Programa Mundial de Alimentos⁶ es la principal Agencia de la ONU que trabaja para el erradicar el hambre. Se fundó en 1963 como un proyecto planeado por tres años, sin embargo ha seguido en función hasta hoy en día. Cada año, el PMA distribuye comida a aproximadamente 90 millones de personas, incluyendo 61 millones de niños en más de 80 países. El apoyo total para el desarrollo (ODA, por sus siglas en inglés) en el PMA es de 80 mil millones de dólares anualmente.

El PMA pretende vincular la ayuda humanitaria con la educación y el desarrollo. “Si le das a un hombre un pescado hoy, comerá un día; si le enseñas a pescar, comerá toda la vida” (Powell 2005). Para esto, se pusieron en marcha programas como “alimentos por trabajo” que buscan reconstruir la infraestructura de ciertos países afectados por conflictos o desastres naturales, como ha sido el caso muy desafortunado de “petróleo por comida” en Irak⁷.

El PMA recibe el 51% de sus donaciones en efectivo y 49% en productos. Entre los donadores de capital más importantes se encuentran la Unión Europea y algunas compañías como TNT, Citigroup, International Paper (EUA), Japan Ad Council (Japón) y Nationale Postcode Loterij (Holanda). El capital ofrece mayor flexibilidad a la situación cultural y económica de cada país⁸, dado que permite comprar en el mercado local la cantidad necesaria de

⁶ World Food Programme (WFP) en inglés. También usan el eslogan “We Feed People” (Nosotros alimentamos a la gente).

⁷ El periódico francés *L'express* denunció el escándalo del “petróleo por alimentos” en Irak, un negocio cuyo monto fue de dos mil millones de dólares entre 1995 y 2003. Entre los países que contribuyeron al enriquecimiento de algunos funcionarios del Gobierno de Hussein a cambio del petróleo se mencionó a China, Francia, Gran Bretaña y Rusia. En el caso francés, se abrió un proceso jurídico al Embajador francés ante la ONU de aquel tiempo, Jean Bernard Merimée y a otros oficiales franceses acusados de haber recibido sobornos de los iraquíes.

⁸ Información provista por Richard Lee, representante PMA, en “USAID and GM Food Aid Part”, Informe de Greenpeace, octubre de 2002, www.greenpeace.org.uk/contentlookup.cfm?ucidparam=20021007103422&Menupoint=D-I&CFID=163697&CFTOKEN=20895134

alimentos, apoyando directamente la economía del país necesitado y eliminando la necesidad de dependencia alimenticia del donador.

Por otra parte, la distribución de productos permite al donador deshacerse de sus excedentes económicos, por lo que ciertos países como los EUA y Gran Bretaña prefieren esta posibilidad. De hecho, el 90% de las donaciones de productos provienen de los EUA u otros países con excedentes como Francia, Italia y Rusia. Una pequeña parte proviene de países obligados a vender sus cosechas orgánicas (Algeria, India, Kenya, Malawi, Sudáfrica, Tailandia y Vietnam) para importar transgénicos.

Ahora bien, la ayuda en productos presenta varios inconvenientes como la poca adecuación a las costumbres alimenticias locales y la tardanza debido al transporte. Si se trata de alimentos transgénicos, la ayuda alimenticia incrementa sus efectos colaterales, ya que puede destruir los mercados y los cultivos agrícolas locales.

El PMA ha estado distribuyendo alimentos modificados genéticamente (AMG) desde el 1996, sin avisar a los países receptores, omisión justificada por su papel de intermediario de la ayuda. Si los alimentos cumplen con los niveles de calidad del donador, el PMA los acepta. “Pensamos que los hambrientos preferirían comer AMG en vez de basura; no hay manera de que el PMA pueda proveer comida a todos los pobres sin los AMG”; afirmó James Morris, director del PMA y ciudadano estadounidense⁹.

6.1.3 El Protocolo de Cartagena, la UNEP y la FAO

A nivel internacional se ha intentado reglamentar los AMGs a través del Protocolo de Bioseguridad de Cartagena, firmado por 107 gobiernos en enero de 2000. Hasta la fecha, el documento ha sido ratificado solamente por diez países y para que tome efecto debe serlo por otros 40 más.

Según el Protocolo, los países pueden rechazar los envíos de AMG. Durante las negociaciones, los países africanos declararon que no quieren servir de prueba para comerse productos transgénicos no aceptados en los

⁹ Cabe recordar que en el 2003, Morris se había comprometido a reducir o terminar el hambre infantil hasta el 2005, tarea aún pendiente.

países occidentales. En respuesta, los oficiales de la ONU declararon que no le corresponde a la Organización verificar si se trata de AMG o productos orgánicos.

Es más, el Programa Ambiental de la ONU (UNEP, por sus siglas en inglés), en cooperación con la Instalación Ambiental Global, lanzó un proyecto de 38,4 millones de dólares, para facilitar la importación de AMG en cien países.¹⁰ Klaus Toepfer, Director Ejecutivo de UNEP; declaró: “La industria está convencida de que los cultivos genéticamente modificados son la clave para propulsar las cosechas en forma ambientalmente más amigable.”

Por su parte la FAO promueve la diplomacia pública a favor de los AMG. A iniciativa de la FAO, en 1981 se estableció el Día Mundial de la Alimentación (1981), celebrada anualmente el 21 de mayo. En el 2006, 750,000 personas caminaron en todo el mundo para reducir el hambre infantil. A pesar de que la diplomacia pública puede mejorar la imagen de la ONU, sus acciones no han disminuido la pobreza o el hambre.

6.1.4 La OMC y los regateos agrícolas

En realidad, el organismo que controla la ayuda alimenticia en el mundo es la OMC. Mientras que el PMA es el mecanismo de distribución de la ayuda alimenticia, la OMC se encarga de su parte normativa.

El escándalo de los alimentos transgénicos del PMA se traspasa a las negociaciones sobre el Código de Alimentos de la OMC y toma la forma de una batalla cultural entre los EUA y la UE. Durante la Conferencias Ministeriales cerradas de la OMC en Hong Kong (2005) y Ginebra (2006), los EUA y UE llevaron a cabo una guerra de relaciones públicas tratando de demostrar quien proveerá más ayuda para los pobres, al tiempo que demuestren que las políticas de la otra parte impiden el desarrollo internacional.¹¹ Se debatió la liberalización competitiva, que contempla acuerdos comerciales bilaterales

¹⁰ De papaya. “Los OMG en la Noche de ciencia en Ginebra”, www.depapaya.org, publicado 10/07/2006, consulta 16/10/2006

¹¹ “Food Aid Fight”, Heinrich Boll Foundation, <http://hongkongblog.globalalternative.org/?cat=14>, 17 de diciembre de 2005, consulta a 24 de enero de 2006

que podrían incentivar las regiones, como en el caso europeo o estadounidense, y la integración de obreros mal pagados en China e India.

Se crearon grupos para resolver y unificar la legislación de países en conflicto. Algunas ONGs sugirieron que los países en desarrollo se salieran de las negociaciones para relajar el ambiente muy cargado, propuesta que fue rechazada. No hubo compromiso alguno, más que por parte de Canadá¹². Los representantes del PMA no tomaron partido en el debate.

La UE junto con Canadá, Australia y Nueva Zelanda cabildean para remover los subsidios a las exportaciones agrícolas y para imponer la ayuda alimenticia solamente en efectivo. La propuesta europea refleja también las preferencias de muchos trabajadores del ámbito de la ayuda humanitaria, a quienes se les facilita manejar efectivo, para poder diseñar programas de ayuda en función del público y las circunstancias; mientras que las donaciones en productos son menos flexibles, se gasta combustible innecesariamente y se hundan los mercados locales.¹³

Peter Mandelson, el Comisionado de Comercio de la UE, exigió la reforma radical del sistema de ayuda alimenticia de EUA. En un comunicado de prensa durante la OMC de Hong Kong (13-18 de diciembre de 2005), la UE acusó a EUA de haber utilizado las donaciones de alimentos como herramienta comercial para repartir los propios excedentes y promover las ventas en los mercados extranjeros, lo que causó daños a los mercados agrícolas locales y el desplazamiento de los exportadores legítimos.

Por su parte, los EUA rechazaron adoptar el sistema de ayuda europeo, con el argumento de que la USAID es asunto de política nacional. De acuerdo con la Oficina del Representante de Comercio de los EUA, desde que la UE introdujo la política de “sólo efectivo” en 1996, los niveles de ayuda han estado en declive (Receveur 2006). Según fuentes oficiales estadounidenses, en el 1995, la UE y los EUA proveían casi la misma cantidad de ayuda

¹² Canadá incrementó la compra local de 10 a 50% desde septiembre de 2005. Canadá y los países europeos han sido menos políticos en su distribución de su ayuda alimenticia, aunque también la han utilizado a veces para deshacerse de los excedentes. (Mousseau 2006)

¹³ “Sailing Close to the Wind/ Navigating the Hong Kong WTO Ministerial”, Instituto de Agricultura y Política Comercial, EUA, www.iafp.org, noviembre de 2005

alimenticia en el mundo, aproximadamente 4 millones de toneladas al año. Actualmente la UE provee aproximadamente 1.5 millones de toneladas, mientras que los EUA han permanecido constante con sus 4 millones de toneladas. Portman declaró que después de que la UE comenzó su programa de ayuda en efectivo, su contribución ha disminuido significativamente (Receveur 2006). Los oficiales estadounidenses culparon a la UE y al Fondo Monetario Internacional por la hambruna de 3 millones de nigerianos en el verano de 2005. En respuesta, la UE señaló que a pesar de que hay comida en el mercado local de Níger, nadie puede comprar los productos y por lo tanto no se necesita más comida, sino ayuda financiera¹⁴.

Por último, no hubo acuerdo en la OMC, ni formal ni informal. La reforma del sistema de ayuda alimenticia queda sin solución. Más allá del antagonismo de los actores, no hubo tácticas importantes de negociación. El Director General de la OMC, Pascal Lamy, suspendió el Consejo General sobre la Agenda de Doha el 27 de julio de 2006, hasta que hubiese cambios en las posiciones de las partes. Declaró que el multilateralismo había fallado y expresó la frustración de los países en desarrollo.

6.2 Grupos de presión en el negocio de la ayuda alimenticia

La relativa ausencia del PMA en las negociaciones de la ayuda alimenticia en la OMC puede ser interpretada como una representación de la Organización por los oficiales estadounidenses, que a su vez están manejados por las empresas multinacionales. De manera indirecta, las empresas llegan a controlar la agenda de ayuda alimenticia de la ONU. Según destaca Lambert (2006), los AMG son utilizados para crear nuevas formas de dependencia y eliminar los pequeños productores.

El registro de actores diplomáticos planteados en el modelo de redes (véase la tabla 6.2) nos enseña la omnipresencia de la diplomacia político-económica (estatal) en nombre de la humanitaria (civil). A pesar de la gran cantidad de actores no estatales involucrados a través de la diplomacia

¹⁴ "IMF and EU blamed for Niger starvation", Independent Media TV, www.independent-media.tv, 22 de agosto de 2005

ciudadana y catalítica, prevalece el ámbito estatal de decisión, con por lo menos 73 países involucrados.

Entre los actores de los canales involucrados no se establecen redes de cooperación, sino una polarización en dos grupos o subsistemas de argumentación: en pro o en contra de los AMG y a favor o en contra de la ayuda en efectivo, respectivamente (véase el modelo 6.3). Los centros de estos dos subsistemas son la Unión Europea y los EUA, los principales proveedores de ayuda en el mundo y generadores de un conflicto acerbo. Casi siempre los enemigos de los EUA son amigos de la UE y viceversa. No hay duplicidad, con excepción de Gran Bretaña. El PMA evita posicionarse en el debate so pretexto de que la ayuda es actualmente insuficiente. Asimismo, evita posicionarse como centro de la red funcional de la ayuda; la falta de compromiso de los actores impide la resolución del problema del hambre en la fórmula actual.

6.2.1 Políticas “solo productos”

6.2.1.1 USAID, las transnacionales y la agenda de la ONU

A pesar del fuerte cabildeo internacional para que cambien su sistema de ayuda, los EUA siguen realizando la mayoría de sus donaciones en transporte y productos. En los EUA, no hay un sistema de separación de los cultivos transgénicos y no transgénicos, lo que ha llevado a una contaminación cruzada. Debido a que el país no encuentra compradores para sus cereales, insisten en que la ayuda sea sólo en productos. Los EUA se defienden con el pretexto de que en los países pobres o en crisis no siempre se encuentra la alimentación adecuada para las víctimas de hambrunas. Asimismo, introducen el temor de que el efectivo pueda ser robado, por lo que prefieren distribuir productos.

La legislación estadounidense prevé que el 75% de la ayuda tiene que ser en productos, parte vendida con créditos de exportación y la mayoría donada. Según la Ley Pública de los EUA (PL 480), la ayuda alimenticia se otorga en tres categorías: a) de gobierno a gobierno bajo la forma de ventas, para abrir los mercados al comercio con los EUA; b) ayuda alimenticia

distribuida en emergencias, a través de ONGs y PMA; y c) subsidios de gobierno a gobierno para actividades de desarrollo (Clapp 2005).

6.2 Actores de la ayuda alimenticia			
No.	CANAL	Actores	Total por canal
1	Estatal	Países en pro de los AMG: EUA, Gran Bretaña	73
		Países en contra de los AMG: países de la UE, Canadá, Australia y Nueva Zelanda	
		Países que rechazaron la ayuda en AMG: Angola, Bolivia, Bosnia, Brasil, Ecuador, El Salvador, Filipinas, Filipinas, Guatemala, India, Lesotho, Malawi, Mozambique, Nicaragua, Sri Lanka, Sudán, Zimbabwe	
		Países obligados a distribuir ayuda alimenticia en productos: Algeria, India, Kenya, Malawi, Sudáfrica, Tailandia, Vietnam	
		Países que distribuyen ayuda en productos según su propio interés: EUA, Francia, Italia, Rusia	
		Países que reciben ayuda alimenticia del PMA: Algeria, Angola, Burundi, Chad, Colombia, Costa de Marfil, Eritrea, Etiopía, Federación Rusa, Haití, Indonesia, Liberia, Malawi, Malí, Mauritania, Nepal, Níger, Pakistán, República Democrática de Congo, República Democrática Popular de Corea, Sri Lanka, Sudán, Tanzania, Territorios Palestinos Ocupados, Uganda, Zambia, Zimbabwe	
		Países que bloquearon las importaciones de AMG de EUA: Austria, Bélgica, Dinamarca, Grecia, Francia, Italia y Luxemburgo	
2	Multilateral	PMA (ONU), UNEP (ONU), Convención Internacional de Ayuda alimenticia, Protocolo de Cartagena, PNUD (ONU), FAO, UE, OMC, Banco Mundial, FAFA, FMI	11
3	Económico	Empresas que otorgan ayuda alimenticia en efectivo: TNT, Citigroup, Internacional Paper (EUA), Japón Ad Council (Japón) y Nationale Postcode Loterij (Holanda)	16
		Empresas productoras y distribuidoras de AMG: Cargill, Archer Daniel Midland, Monsanto, Pioneer HI-Bred, Garst Seeds, Bayer, Crop Science, Syngenta, Dow Agro-Science, KWS, Hill Emerson Emergency Trust	
4	Político	USAID, Servicio Internacional para la Adquisición de Aplicaciones Agri-biotécnicas	2
5	Personal	Pro AMG: K. Toepfler (UNEP), J. Aylieff (PMA), R. Lee (PMA), J. Morris (PMA), J. Powell (PMA), M. Rocha (EUA), C. Bertini (EUA), R. Portman (EUA)	14
		Contra AMG: P. Madelson (UE), A. Natsios (ex USAID), L. Mwanawasa, (Zambia), M. Requiao (Brasil), N. Bassey	

		(Nigeria), S. Fakir (UMC)	
6	Catalítico	Pro AMG: Amigos del PMA, Triángulo de Hierro, Red de Análisis de las Políticas para Recursos Naturales, Famine Early Warning System Networks, el Consorcio de las Cosechas del Futuro para la Reconstrucción de la Agricultura de Afganistán	14
		Contra AMG: ECHO, EURAID, EURONAIID, RESAL, OXFAM, Greenpeace, NGIN, People Earth's Decade, Red de Información Genética de Norfolk	
		Neutros: Cruz Roja	
7	Mediático	Pro AMG: Financial Times	6
		Contra AMG: Olmy News, GM Free Scot, Amigos de la Tierra, New Scientist, Le monde diplomatique	
8	Ciudadano	Ausente	0
9	Cultural	Ausente	0
10	Científico	Pro AMG: Instituto de Investigación Agrícola (Kenya), Instituto Central de Indonesia, Instituto de Investigación en Ingeniería Genética (Egipto), International Food Policy Research Institute	5
		Contra AMG: Centro para el Desarrollo Global (EUA)	
11	Religioso	Ausente	0
		Total general	141
<i>Nota: se considera el total de actores sin repeticiones de un mismo agente.</i>			

Los EUA son los únicos que evitan las compras regionales y locales. A nivel presidencial se propuso gastar el 25% en el mercado local, pero el Parlamento rechazó la propuesta. El gasto de ayuda de los EUA se reduciría en un 50% si se compraría ayuda a nivel local. Los beneficiarios de la ayuda son el cabildeo agrícola; las compañías de envío; las ONGs y las organizaciones de ayuda. Es el sistema de ayuda más caro del mundo, soportado en un 60% por los ciudadanos y en un 40% por el Gobierno (Mousseau 2006).

En los EUA, la ayuda alimenticia cubre el 20% de las exportaciones de trigo y más de 50% de los de leche en polvo. El sistema estadounidense favorece en realidad a sus propios agricultores y vende los excedentes a precios más bajos para financiar otros proyectos de desarrollo.

Los principales ganadores del sistema de ayuda en productos son las empresas de la ingeniería agrícola, que usan a la Agencia USAID y al PMA

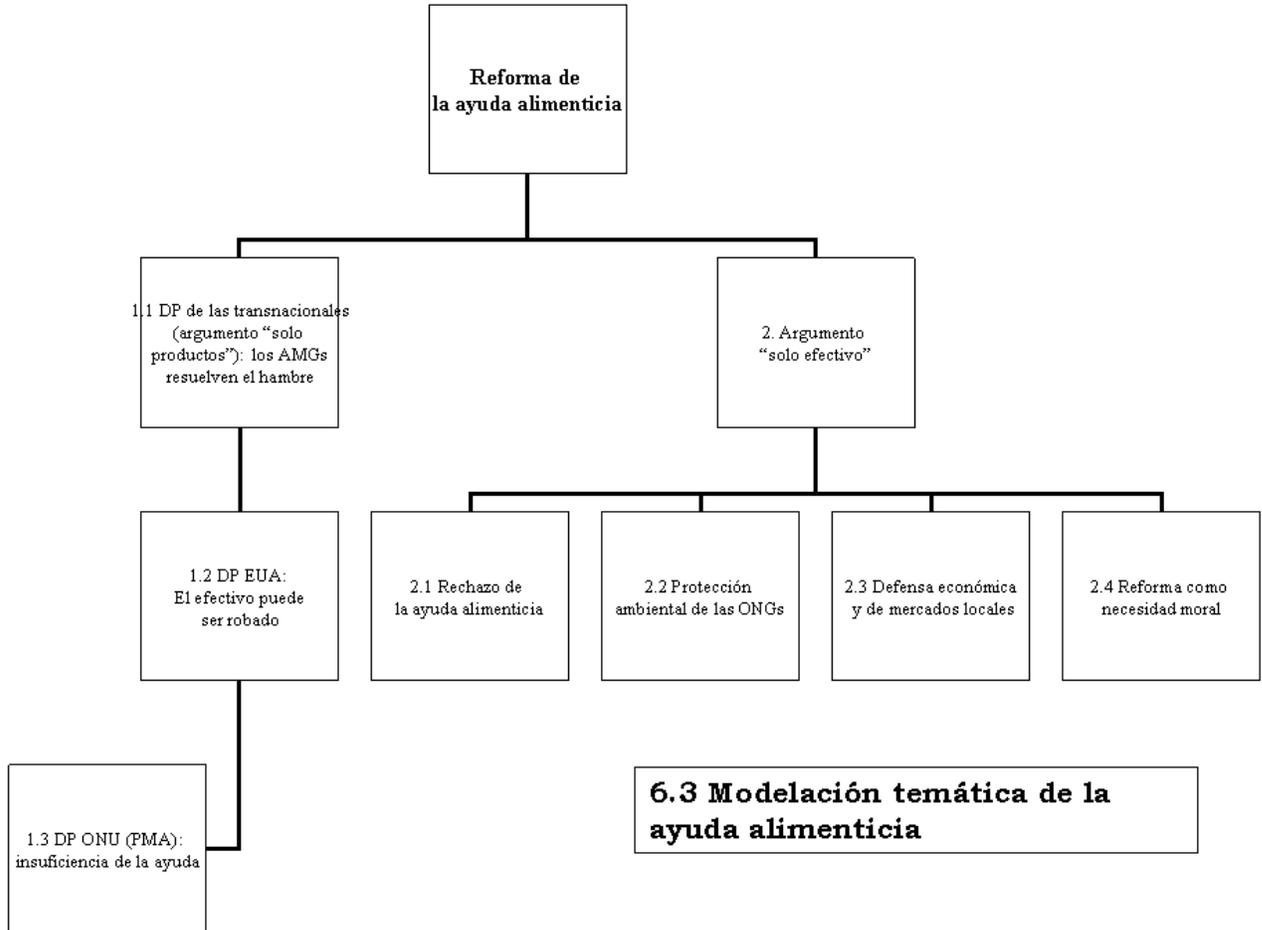
para proteger sus monopolios¹⁵. El Grupo del Triángulo de Hierro (Iron Triangle), representante de 17 compañías y asociaciones agrícolas, argumentó en el PMA que el dinero donado podría ser robado o mal utilizado, por lo tanto prefieren la ayuda en productos rechazados en EUA, o destinados para la alimentación de los animales. Las empresas proclamaron que los AMG son la clave para resolver el problema del hambre en el mundo y han logrado incidir directamente en la agenda de la ONU. Por ejemplo, Cargill y Archer Daniel Midland patrocinan directamente al PMA, sin la mediación de USAID. Entre 2002-2005, Archer Daniel Midland proveyó al PMA tres millones de dólares en AMG.

USAID relaciona la ayuda para el VIH/SIDA y la aceptación de la tecnología de de ingeniería agrícola, política oficialmente aprobada en el Congreso de los EUA (Lobe 2003). Esto incluye una organización financiada por USAID, que obligó a países africanos promover legislación de propiedad intelectual que permita la entrada de los AMG en África. USAID paga a empresas de AMG para que desarrollen programas de investigaciones en África, Asia y Latinoamérica en proyectos letales como:

- El desarrollo de papas resistentes a virus por Monsanto y el Instituto de Investigación Agrícola de Kenya;
- El cultivo de maíz modificado genéticamente por Garst Seeds (Advanta) y el Instituto Central de Indonesia;
- El cultivo de maíz resistente a insectos por Pioneer Hi Bred y el Instituto de Investigación en Ingeniería Genética de Egipto;
- La distribución de AMG donados a USAID por Bayer, CropScience, Syngenta, Dow Agro-Science, KWS;
- La promoción de las AMG como el plátano, las papas, el maíz y la papaya en África y Asia, con financiación del Servicio Internacional para la Adquisición de Aplicaciones Agri-biotécnicas de los EUA.

¹⁵ Según un informe sobre la ayuda alimenticia del Instituto Oakland (2005), dos corporaciones (Cargill y ADM) controlan el 75% del comercio de granos a nivel mundial.

De esta forma, la ayuda estadounidense funciona como mecanismo económico para distribuir los excedentes del mercado y como arma político, porque condiciona la ayuda de ciertas decisiones políticas a favor de los EUA.



6.2.1.2 Publicidad y cabildeo para la ayuda alimenticia

Los EUA y el PMA utilizan la publicidad para convencer a los países pobres, recibir ayuda alimenticia. En los medios de comunicación estadounidenses se difunden un gran número de comerciales enseñando campesinos de países subdesarrollados, felices dentro de sus cultivos transgénicos.

Un anuncio del PMA publicado por Financial Times el 14 de diciembre de 2005, provocó la furia de los oficiales europeos. El anuncio enseña a cuatro niños de color situados frente de un pizarrón con las palabras: "No juegen con nuestra comida". A través de esta imagen, el PMA

acusa implícitamente las restricciones en cuanto a las donaciones de alimentos y pregunta provocativamente “La OMC les quitará la comida?”¹⁶

Peter Mandelson, el Comisionado de Comercio de la UE, expresó su molestia porque la ONU pague un anuncio en el Financial Times, destinado a apoyar las políticas distorsionadas de ayuda alimenticia de los EUA. También escribió una carta en nombre de los 25 Miembros de la UE, describiendo el anuncio de Financial Times como “una insulta cínica hacia la integridad de los Miembros de la OMC”.

Otros instrumentos de la diplomacia pública de los AMG han sido las ONGs a favor de la industria agrícola, como el Instituto de Investigación para la Política de la Alimentación (IFPRI), el Sistema de Alerta Temprana del Hambre y el Consorcio para las Cosechas del Futuro para la Reconstrucción de la Agricultura de Afganistán. IFPRI coopera con la Red de Análisis de Políticas para los Recursos Naturales, para promover la biotecnología en África y con el Centro Internacional para Agricultura Tropical para fortalecer con vitaminas los cereales modificados genéticamente.

Los Amigos del Programa Mundial de Alimentos es indudablemente la más famosa de estas ONGs, una organización no gubernamental estadounidense que apoya al PMA, establecida en 1995, en Washington y coordinada por líderes estadounidenses que trabajan en el ámbito de la ayuda humanitaria. Esta ONG cabildea para apoyo político en cuanto a la ayuda alimenticia de los EUA, difundiendo publicidad y organizando eventos especiales, incluida una ceremonia anual para premiar a los líderes en la lucha contra el hambre.

6.2.2 A medio camino: el Reino Unido

En búsqueda de una posición intermedia entre su aliado estadounidense y la Unión Europea de la cual es parte, el Reino Unido ofreció su propia solución dentro del PMA: que parte de la ayuda sea en efectivo y parte en productos. El Reino Unido es el país con la política más suave hacia los productos

¹⁶ “Food Aid Fight”, *ibid.*

transgénicos dentro de la UE, ya que está desarrollando pruebas de AMG en cooperación con las empresas Aventis Crops Sciences y Bayer (Alemania).

En nombre del PMA, el Reino Unido declaró que “el maíz molido cuesta 24\$ más por tonelada, sin embargo esto permite al PMA fortificarlo con micronutrientes por unos 8\$ más, para que beneficie a los niños, ancianos y enfermos de SIDA. Actualmente el PMA busca fondos extra para moler y fortificar el maíz.”¹⁷ El Departamento para Desarrollo Internacional del Reino Unido apreció que la solución para la hambruna de África es la ayuda directa en productos, comprados parte en el mercado del donador (el 30%) y parte en el país que recibe.

6.2.3 La denuncia mediática y civil

En los últimos años, los medios de comunicación han jugado un papel importante en determinar la naturaleza de la ayuda humanitaria (Mason y Taylor 2005). También han señalado la importancia de la evaluación de programas de ayuda humanitaria y especialmente alimenticia, para conocer los efectos que ésta tiene en los países pobres.

Los medios de comunicación han sido los primeros en denunciar el escándalo de los alimentos transgénicos. La Agencia Olmy News¹⁸ señaló que la Agenda de Doha favoreció a la Política Agrícola Común de la UE y a los pagos contra-cíclicos de los EUA, pero devastó las agriculturas de los países pobres de África y Asia de Sudeste. De esta forma la Agenda aumentó las oportunidades para los países ricos, pero se olvidó del objeto inicial de desarrollo, según señala la Agencia Olmy News. La UE fue uno de los principales seguidores de la Agenda de Doha, que manejó como instrumento para la integración de los países en desarrollo al sistema del comercio mundial. Pero la política y su aplicación son cosas diferentes. Los europeos y los estadounidenses exportaron a precios más altos que el costo de producción. Por ejemplo, la UE causó daños a los países exportadores de azúcar (Mozambique) y de productos lácteos (India). Conforme con el informe

¹⁷ “USAID and GM Food Aid Part”, *ibid*.

¹⁸ Olmy News www.olmynews.com, diciembre de 2005

de OECD de enero de 2002, la participación europea en el mercado de trigo mundial incrementará hasta casi 20% hasta el 2012, si no cambian las políticas agrícolas actuales (ibid., Olmy News).

Por su parte, los EUA han logrado deshacerse de los excedentes del mercado agrícola, especialmente de los productos modificados genéticamente, a través de la ayuda alimenticia. Los pagos cíclicos a los campesinos estadounidenses permiten que éstos realicen las ventas a precios a veces más bajos que los costos de producción, lo que provocan la quiebra de sus competidores de países más pobres.

A pesar de que la Agenda de Doha otorgaba derecho a los países en vías de desarrollo, decidir en qué medida y sector iban a abrir su economía, en realidad ulteriormente no se les permitió ejercer tal derecho. El universalismo buscó la aplicación del mismo sistema de tarifas, olvidando las necesidades específicas de los países en desarrollo.

Diplomacia verde en contra de los AMG

Desde la perspectiva de algunas ONGs (Greenpeace) y publicaciones ecologistas (GM Free Scot y NGIN), la ayuda alimenticia es solamente una herramienta de la política exterior de los EUA, destinada a proteger las empresas de ingeniería agrícola y deshacerse de los productos modificados genéticamente, que no se vendieron en el mercado local.

Para resolver esta injusticia, las ONGs ecologistas cabildean para que no se repartan AMG a los países pobres, porque producen su colapso económico, ecológico y humanitario. Los Amigos de la Tierra (FOEI, por sus siglas en inglés) aboga para que cada país pueda ejercer su derecho de decidir que tipo de comida quiere para sus ciudadanos y para que siempre haya alternativas. FOEI¹⁹ aprecia que los países del Tercer Mundo no deberían enfrentar el dilema de aceptar AMG o no aceptar nada. También se debería dar prioridad a los alimentos que se pueden comprar en el mercado local, avisar que se trata de alimentos modificados genéticamente y etiquetarlos

¹⁹ Friends of the Earth www.foei.org

correctamente. A nivel internacional, se debe preferir siempre la ayuda para el desarrollo de la agricultura, para evitar las hambrunas.

Los Amigos de la Tierra pidieron a los EUA, dejar de usar el hambre como herramienta política y de mercado para beneficiar a la industria agropecuaria. “Los EUA deberían dejar de jugar con el hambre. Después de haber intentado usar el programa de relevo del hambre USAID para introducir maíz modificado genéticamente no deseado en África del Sur, ahora están recurriendo a métodos aún más detestables. Las naciones africanas deberían tener el derecho de decidir lo que van a comer sus pueblos. Es inmoral que los EUA exploten el hambre y la crisis del SIDA de esta forma”, declaró Nnimmo Bassey, Director de la Acción para los Derechos Ambientales de Amigos de la Tierra – Nigeria.²⁰ Bassey añadió que “hay alternativas a los alimentos modificados genéticamente pero a los países africanos no se les dió oportunidad de escoger. Esto no debería suceder nuevamente. Llamamos al Programa Mundial de Alimentos y a otros donadores para asegurar que siempre exista una alternativa real en el futuro.”

Por su parte, el Director de FOEI El Salvador, añadió: “la ayuda financiera es usada especialmente por los EUA como herramienta de negocio para ganar nuevos mercados. Los negocios agrícolas son beneficiarios enormes del actual sistema de ayuda alimenticia. Se necesita una mayor reglamentación de la ayuda alimenticia para prevenir que sea usada como manera de abrir nuevos mercados para los productos modificados genéticamente.” (ibid.) El Informe de FOEI titulado “Dejen de jugar con la comida”, concluye señalando que los EUA y el PMA debieron haber anticipado los problemas y controversias en cuanto a la ayuda en productos modificados genéticamente y proporcionar una alternativa a los países en desarrollo.

²⁰ “GM Food: US is playing with Hunger”, 23 de mayo de 2003, www.foeeurope.org/press/2003/JL_22_MayGM.htm, consulta: 24 de enero de 2006

Greenpeace

Greenpeace y People Earth's Decade denunciaron la falta de ética de los EUA, en asegurar un mercado para el trigo, maíz y soya modificados genéticamente, bajo el disfraz de la ayuda alimenticia. Greenpeace señala la irregularidad de que los EUA escogieron exportar este tipo de alimentos, a pesar de que existen orgánicos²¹. Asimismo, hubo reservas de maíz estadounidense que estaba destinado como comida animal pero fue distribuido como ayuda alimenticia para humanos en África en el 2001.

Greenpeace aprecia que hay alternativas para los AMG, siempre que se busquen. Además, traer grandes cantidades de comida en una región que ya tiene excedentes puede tener efectos negativos. Se puede llegar a la situación en que falte comida en una región del país pero en otra haya excedentes que no se pudieran transportar o comprar, peligro del cual el PMA está consciente.

Expertos y ONGs

Los expertos que asesoran a las ONGs ambientales señalan que no hay deficiencia de productos agrícolas o comida en el mundo, sino que se trata de una mala distribución (Mason y Taylor 2005). Asimismo, que los AMG no resolverán la hambruna en el mundo.

La Red para una América Latina libre de productos transgénicos dirigió una carta a James Morris, el director de PMA (2002) en la que señalaba que la introducción de muchos alimentos modificados genéticamente han violado la legislación nacional, como es el caso de Ecuador; a pesar de que se le señalaron las contradicciones, el PMA siguió usando AMG. Es importante recordar, señala la carta, que este tipo de alimentos están destinados para alimentar a los animales y no a los humanos

²¹ "USAID and GM Food Aid", Informe de Greenpeace, octubre de 2002, www.greepace.org.uk/contentlookup.cfm?ucidparam=20021007103422&Menupoint=D-I&CFID=163697&CFTOKEN=20895134

en los EUA. La ayuda alimenticia debe ser provista como señal de solidaridad y no como lástima.²²

Saliem Fakir, el director de la representación sudafricana de la Unión Mundial de Conservación, considera que la ayuda en productos modificados genéticamente es una trampa moral. “África es solamente una pieza en el intento de los EUA de convencer a la UE en cuanto a los alimentos modificados genéticamente”.

Desde otra perspectiva que busca ser más objetiva, el Centro para el Desarrollo Global de los EUA argumenta sobre los inconvenientes de la ayuda alimenticia estadounidense para las mismas políticas de Estado. Timmer (2005), representante del Centro, argumenta que en el sistema de ayuda alimenticia actual de los EUA, todos pierden: los estadounidenses porque este tipo de ayuda cuesta dos o tres veces más caro; los beneficiarios porque debido a la burocracia y a la distancia, los alimentos tardan demasiado en llegar; los mercados locales, porque a veces a la hora de que llega la ayuda, están listas también las cosechas locales. Timmer opina que hay que tomar en cuenta que tampoco se puede ofrecer cualquier comida a los hambrientos. Los enfermos de SIDA, mujeres y niños desnutridos, necesitan alimentos enriquecidos que a veces no se pueden conseguir en países muy pobres o devastados por la guerra (Timmer *ibid.*). La Coalición para la Ayuda Alimenticia, que representa a 19 ONGs, también se opuso a la ayuda en efectivo, pero sostuvo que se deberían comprar los alimentos en países pobres (*ibid.*).

La revista *New Scientist* y la Red de Información Genética de Norfolk²³ avisaron en septiembre de 2002, que el PMA había estado distribuyendo comida modificada genéticamente por siete años. En respuesta, James Morris, el director de PMA, hizo propaganda a favor de la industria de biotecnología y negó el acceso a los alimentos orgánicos. Lo peor de todo, señaló *New Scientist*, es que los países que recibieron ayuda no sabían que

²² “Open Letter to James Morris, Director of the World Food Programme”, Letter from the Network for a GE Free Latin America, www.greenpeace.org

²³ Norfolk Genetic Information Network, www.ngin.org.uk

tipo de alimentos recibieron, como es el caso de Bolivia, Colombia, Ecuador, Filipinas, Guatemala, India y Nicaragua. Los EUA mandan a África la soya y el maíz que no se vende en el mercado nacional, señaló New Scientist.

Otra publicación que participó en la denuncia de los transgénicos fue la escocesa GM Free Scot, la que acusó a los EUA de practicar terrorismo diplomático para determinar que los pueblos que sufren de hambre acepten los AMG. Como nadie más quiere sus productos transgénicos, los oficiales estadounidenses pensaron que “los mendigos no pueden elegir”. En un artículo de análisis titulado “Comida primero”, los periodistas de GM Free Scot concluyen que: el sistema de ayuda alimenticia de los EUA parece despreciar los derechos y preocupaciones de los ciudadanos que lo reciben, para asegurar los beneficios de las empresas agrícolas estadounidenses. Es un sistema que permite el gasto de fondos públicos para beneficiar al sector privado; que toma ventajas de la falta de legislación en cuanto a la ingeniería genética y contraviene la decisión democrática sobre el consumo de alimentos. En respuesta, la ex Directora estadounidense del PMA, Catherine Bertini, declaró “Los alimentos son poder. Los usamos para cambiar comportamientos. Algunos llamarían esto soborno. No pedimos disculpas.”

Diplomacia personal a favor de la ética alimenticia

Un acontecimiento poco común demuestra la debilidad del argumento de los EUA, así como el hecho de que ningún actor diplomático es monolítico. Hasta mitades del 2005, Andrew Natsios, el Director de USAID, era un fuerte enemigo de las ONGs, a quienes acusaba por la muerte de hambre de los africanos. Natsios caracterizó la decisión de la UE de hacer todas las donaciones en efectivo, como irresponsable, uno movimiento que costará vidas. En abril de 2005, Natsios declaró: “Pueden jugar con los europeos, quienes tienen los estómagos llenos, pero es detestable hacer esto cuando las vidas de africanos están en peligro.” En aquel tiempo Natsios repetía la

postura oficial de que la “Administración de Bush no iba a esperar que millones de gente pobre sean matados debido a una campaña ideológica.”²⁴

Sin embargo a finales del 2005, Natsios presentó su renuncia al cargo, para pactar con las organizaciones no gubernamentales en contra de los AMG y propuso convertir un cuarto de la ayuda alimenticia de EUA en efectivo, lo que armó una discusión política fuerte en el país. Natsios planteó la necesidad moral de la reforma del sistema de ayuda estadounidense y mundial. Debido a su autoridad moral, su afirmación de que el sistema de ayuda actual es demasiado costoso y poco eficiente empezó a crear conciencia en la opinión pública.

Natsios se retiró del puesto en enero de 2006, para ser profesor de diplomacia y asesor de desarrollo internacional en la Universidad de Georgetown. La decisión de Natsios es un caso raro en la política y por lo mismo podría influir en la imagen y la política exterior estadounidense. En un evento organizado por el Centro para el Desarrollo Global, con el nombre “Puede la ayuda alimenticia ser una herramienta de desarrollo más efectiva?”, Natsios prometió cabildear por la reforma del sistema de ayuda alimenticia estadounidense aún después de que deje su puesto en el USAID, ya que considera que se trata de un problema de responsabilidad moral (MacDonald 2005). Natsios declaró que inicialmente había obtenido el apoyo de senadores importantes, pero que luego cambiaron de postura bajo la presión de grupos que defienden sus estatus quo y algunas ONGs. Natsios reconoció que la ayuda en productos llega muchas veces tarde y en detrimento del mercado local. En el caso de Afganistán, por ejemplo, la ayuda hizo que los campesinos locales dejaran de cultivar trigo porque había en exceso del modificado genéticamente enviado por los EUA, así que empezaron a plantar amapolas para vender opio.

²⁴ “USAID and GM Food Aid Part I”, *ibid.*

6.2.4 Víctimas de la ayuda

La ayuda no tiene que funcionar como sanción económica, sin embargo, los países pobres carecen de la estructura reglamentaria para aprobar productos agrícolas biotecnológicos; esta es una de las razones por las cuales han favorecido a los EUA al cubrir la distribución de AMG. En los años 90, las legislaciones en cuanto a los alimentos modificados genéticamente eran todavía poco definidas, lo que permitió la distribución masiva de AMG a través del PMA.

A principios del siglo XXI, antes que agradecer por los deshechos recibidos como ayuda alimenticia, muchos países se quejaron de la injusticia de este tipo de maniobra “humanitaria”, tanto a nivel oficial como a través de la diplomacia ciudadana. Si bien los más afectados son los países africanos y latinoamericanos, a quien los EUA les imponen la ayuda alimenticia, también hubo quejas en Europa (Bosnia) y Asia (India, Filipinas y Sri Lanka), para nombrar solamente los casos más desesperados que traspasaron a los medios de comunicación.

En muchos países, la gente sufre hambre mientras que sus cosechas están llevadas al primer mundo para alimentar vacas, cerdos y pollos y gran parte de su tierra de cultivo es usada según las instrucciones del FMI, para cultivar algodón, café, tabaco y flores de exportación.

Muchos países pobres de África y América Latina rechazan la ayuda alimenticia con el argumento de que la ayuda tiene que proteger los mercados locales y solamente ser otorgada con el consentimiento de los países que la reciben. Los productores agrícolas y organizaciones civiles de Asia y África se aliaron en el 2000 para juntar sus quejas. La organización de los productores agrícolas filipinos e indios protestaron en contra de la comida transgénica no etiquetada que los EUA distribuían a través del PMA. Sri Lanka trató incluso de rechazar la importación de productos estadounidenses, como el chocolate, el aceite y las sopas que contienen elementos transgénicos. Sin embargo los EUA amenazaron que iban a imponer sanciones dentro de la OMC, por lo que finalmente se tuvieron que aceptar los AMG a fuerza.

África

Los países africanos, devastados por el virus VIH/SIDA y con poblaciones que sufren grandes deficiencias alimenticias, rechazaron la ayuda en parte como precaución de salud y en parte porque podrían contaminar sus propias cosechas y de esta forma dañar sus exportaciones a Europa. Por otra parte, los productos transgénicos pueden contener elementos que crean resistencia a los antibióticos. Los representantes de Biowatch Africa, protestaron diciendo que “África está en peligro de transformarse en el basurero del mundo. Donar alimentos y semillas no probadas a África no es un acto de caridad sino un intento de hacer África aún más dependiente de la ayuda extranjera.”

En el 2000, los EUA ofrecieron a Zambia 50 millones de dólares (la misma cantidad que gasta en anuncios de publicidad para AMG), con la condición de que los gaste solamente en maíz estadounidense. El presidente de Zambia, Levy Mwanawasa, rechazó la ayuda, debido a los peligros para la salud y los riesgos ambientales para los granos. Tres años más tarde, el PMA intentó nuevamente imponer a Zambia comprar arroz modificado genéticamente en los EUA, al tiempo que se le prohibió comprar arroz orgánico de la India, que hubiera sido disponible a mitad de precio del maíz estadounidense. De esta forma, el arroz indio se hechó a perder.

Los oficiales de Zambia criticaron a los EUA por violar la Convención de Ayuda Alimenticia.²⁵ Consecuentemente, PMA sacó sus reservas de AMGs de Zambia y los movió a Malawi. Posteriormente, Malawi fue obligado a vender sus cosechas orgánicas al Banco Mundial, para pagar sus deudas.²⁶ En el 2004, el PMA recibió una carta firmada por sesenta ONGs africanas, que protestaban en contra de la presión ejercitada por el PMA y USAID hacia Sudán y Angola, quienes habían impuesto sanciones sobre los AMG. Condiciones similares fueron impuestas en Zimbabwe, Lesotho y Mozambique, países que recibieron el ultimátum “muerte o AMG”.

²⁵ “How the US violates the Food Aid Convention”, <http://ngin.tripod.com/forcefeed.htm>, noviembre de 2002

²⁶ “US Launches GM War with EU”, www.geneticfoodalert.uk, agosto de 2002

América Latina

En América Latina, la ayuda estadounidense es también parte del plan de control político de la región, por lo que hubo protestas en varios países. Antes de que la UE empezara la denuncia de los transgénicos, en junio de 2000, los ciudadanos guatemaltecos y nicaragüenses protestaron en contra del maíz transgénico, sin embargo las autoridades estadounidenses y los representantes del PMA negaron que hayan distribuido AMG en Nicaragua.

A su vez, Ecuador paró las importaciones de ayuda alimenticia del PMA (que provenía de los EUA), después de que los niños que la recibían protestaron frente a las oficinas de PMA. La comida contenía 55% de AMG, lo que la hace ilegal en Ecuador.

Los bolivianos se escandalizaron en el 2001, al darse cuenta de que la soya y el cereal de maíz que provenía del PMA y los EUA, estaban modificados genéticamente. En respuesta, el Embajador estadounidense, Manuel Rocha declaró “que si a los bolivianos no les gustaron los AMG, deberían pensar dos veces si quieren viajar a los EUA porque es lo que se les ofrece a los visitantes”. Asimismo, las pruebas del Programa Nacional de Alimentos y Nutrición de Colombia revelaron que la soya recibida de los EUA estaba 90% modificada genéticamente (mayo de 2001).

Otro país que rechazó la estrategia geopolítica de los AMG fue Brasil. M. Requiao, gobernador de Paraná, una región que las transnacionales aspiran controlar, afirmó: “Si logran generalizar la utilización de transgénicos, lograrán controlar nuestra producción.” (Lambert 2006)

Europa

Europa tuvo un poco más de éxito en contra de los transgénicos de los EUA. En enero de 2001, las autoridades bosnias rechazaron 40,000 toneladas de AMG para animales, provistas como ayuda alimenticia para los humanos por los EUA. El año siguiente, siete países de la UE (Austria, Bélgica, Dinamarca, Grecia, Francia, Italia y Luxemburgo) se aliaron para bloquear la importación de productos de los EUA, si se trate de AMG. Solamente la soya de los EUA, aprobada para importarse antes del 1998, seguirá vendiéndose en la UE.

6.3 La solución europea: “solo efectivo”

Las políticas europeas favorecen la distribución de efectivo y prohíben los AMG, menos en Gran Bretaña. Después de EUA, la Unión Europea es el segundo distribuidor más grande de ayuda humanitaria y alimenticia en el mundo. Asimismo, es el actor que más aporta en efectivo. La UE compra la mayoría de la ayuda en países en desarrollo (90% en el 2004, según Mousseau 2006).

Para el 2010, la contribución total de la UE será de 0.56% de la ODA, equivalente a un monto anual de 20 mil millones de euros y tiene contemplado subir su ayuda a 0.7 % del ODA para el 2015. La UE se comprometió a gastar 0.39% de su Ingreso Nacional Bruto hasta el 2007, para ayudar a los países en desarrollo, lo que significa unos 7 mil millones de dólares más de lo que ya se ofrece anualmente. Para cumplir con los requisitos de la ayuda, la misma UE tiene previsto un crecimiento económico en los países miembros (Nielson 2005). La Comisión Europea (el canal de financiamiento de la ayuda europea) distribuye ayuda de manera directa (en efectivo) o indirecta, a través del patrocinio de organizaciones y programas que desarrollan ayuda alimenticia.

El concepto europeo de seguridad alimenticia

La ayuda alimenticia europea comenzó en el 1967 con base en la Convención Internacional de Trigo. En un inicio, se limitó al uso de las reservas de la Comisión Europea. El presente Programa Europeo para Ayuda y Seguridad Alimenticia (PEASA) fue creado en 1994 para promover políticas de seguridad alimenticia creativas y para ayudar a los países que sufren hambruna ya sea temporal o estructural, debido a la pobreza. PEASA es activo en situaciones de tipo post-crisis y vincula el relevo, la rehabilitación y el desarrollo.

Dos de los principios de la ayuda alimenticia europea actual son: a) la integración de la ayuda dentro de otras políticas sectoriales, para enfatizar el vínculo entre emergencia y desarrollo; y b) la transectorialidad – la vinculación entre el combate a la pobreza, con el apoyo del sector agrícola y otros ámbitos económicos.

Desde 1997, las contribuciones europeas al PMA se centraron en la reserva alimenticia internacional y en el programa de ayuda a los refugiados y desplazados, es decir, a situaciones de crisis que maneja el PMA. Se determinan los países en crisis o post-crisis debido al carácter cíclico de sus problemas alimenticios. El apoyo alimenticio es coordinado con el técnico y el financiero para tratar los riesgos de la hambruna y para poder rehabilitar su infraestructura económica y social, después de conflictos étnicos y políticos. La UE usa categorizaciones como países con prioridad (como Haití, Indonesia y Pakistán) y países en crisis o postcrisis (como Angola, Eritrea y República Popular Democrática de Corea). Según el modelo europeo de ayuda alimenticia, se debe incrementar la producción local para que los países no estén dependientes de la ayuda extranjera.

A diferencia del PMA, la UE pretende evaluar sus programas según su capacidad de reducir la pobreza y la inseguridad alimenticia. La política de ayuda europea divide los países en tres categorías: los que experimentan inseguridad alimenticia y pobreza crónica; los que sufren una crisis a largo plazo; y las economías en transformación estructural.

Las agencias europeas de ayuda: ECHO y EURAID

Las dos Agencias europeas encargadas con la ayuda humanitaria, ECHO y Euraid, trabajan con presupuestos de la Comisión Europea y el Fondo de Desarrollo Europeo e informan sobre sus actividades en el Parlamento y el Consejo Europeos. Echo fue establecida a través de la reglamentación no.1257/96 para proveer asistencia de emergencia y relevo a las víctimas de desastres naturales o conflictos armados fuera de la Unión Europea. Trabaja con aproximadamente 180 socios, organizaciones oficiales, no oficiales y Gobiernos de todo el mundo y ofrece ayuda con un valor aproximado de 500 millones de dólares anualmente.

El mandato de ECHO es facilitar que los bienes y servicios lleguen directamente a los necesitados en las zonas de desastre, sin importar su raza, religión u opiniones políticas. Los bienes pueden incluir: comida, equipo

médico, medicinas y combustible. Los servicios incluyen equipos médicos, grupos de purificación de agua y apoyo logístico.

6.4 Las contribuciones de la Unión Europea al Programa Mundial Alimentos en el 2005

	PAÍS	MONTO en millones de euros
1	Sudán	63.22
2	Zimbabwe	24.45
3	Etiopía	20
4	Indonesia	14.07
5	Sri Lanka	10.96
6	Territorios Palestinos Ocupados	10
7	Pakistán	7.70
8	Tanzania	7
9	Uganda	6
10	Eritrea	5
11	Liberia	5
12	Burundi	4.6
13	Chad	4.6
14	Angola	4.2
15	Haití	4
16	Malawi	4
17	Nepal	3.15
18	Corea del Norte	3
19	Algeria	2.73
20	Niger	2.4
21	Costa de Marfil	2
22	Federación Rusa	2
23	República Democrática de Congo	1.17
24	Mauritania	1
25	Mali	0.67
26	Zambia	0.55
27	Operación Regional en la Costa de África del Oeste	0.5
28	Colombia	0.3

Total: 214.27 euro

Por su parte EURAID, en función desde 2001, es la representación para la asistencia externa de la CE, para verificar que haya una

implementación eficiente de la ayuda. Trabaja con otras agencias de la Comunidad Europea, las empresas y la sociedad civil. EURAID se encarga con todas las fases de la ayuda humanitaria: identificación, lanzamiento y evaluación de proyectos y programas; preparación de decisiones financieras; implementación y monitoreo.

Vínculos entre el canal oficial y no oficial

La UE tiene sus propios colaboradores no oficiales como EuronAid, una red europea de ONGs activos en el ámbito de la ayuda y seguridad alimenticia, fundada en 1981 como asociación no beneficio bajo la ley holandesa. Su propósito es organizar las compras, transportación y logística de los productos alimenticios de ONGs y facilitar el diálogo entre la CE y otros socios interesados.²⁷ Otra ONG con perfil similar es la Red Europea de Seguridad Alimenticia (RESAL) que también coopera con la CE para determinar y manejar las situaciones de crisis y poscrisis alimenticia en el mundo.

De las ONGs europeas destaca OXFAM, que a pesar de no estar especializada en ayuda alimenticia, presiona a los EUA para que cambien su política de ayuda humanitaria, para apoyar a los mercados locales. Actualmente, Oxfam y otros grupos presionan al Gobierno de los EUA, para que otorgue cuando menos el 25% de su ayuda alimenticia en efectivo, un pedido apoyado por el ex director de USAID, Andrew Natsios.

La cooperación europea con el PMA

La Unión Europea usa el Programa Mundial de Alimentos, otras agencias de la ONU, el Banco Mundial, el Comité Internacional de la Cruz Roja y varias ONGs como mediadores para distribuir su ayuda financiera y alimenticia. La cooperación entre la UE y el PMA se desarrolla con base en el Programa Europeo de Ayuda y Seguridad Alimenticia, y de acuerdo con el “Código de Conducta para la Ayuda Alimenticia”, firmado por los miembros de la UE y con base en el Acuerdo Financiero y Administrativo (FAFA, firmado en 1994 y renovado en 2003) que reglamenta la utilización de fondos europeos en la

²⁷ En el 2002, EuronAid administraba el 60% de la ayuda alimenticia europea.

ONU. Concretamente, FAFA disminuye los costos de transacción de los programas conjuntos y facilita la distribución de recursos para el desarrollo y ayuda humanitaria. Asimismo contribuye a incrementar la transparencia y mejorar el impacto de las acciones de ayuda a su destino.

La infraestructura institucional facilita las donaciones europeas dentro del PMA y de hecho las contribuciones europeas han sido ampliamente alabadas por el Director del PMA, James Morris. Según Morris, la ayuda de la UE destaca por haberse dirigido también hacia las “emergencias olvidadas” como Nepal, Sudán, Eritrea y los refugiados Sahrawi de Algeria, “aquellos lugares que no entran en las primeras noticias de los periódicos, aquella gente que sufre lejos de las cámaras de televisión y para los cuales es difícil obtener ayuda”. Según John Aylieff, el representante del PMA en la División de Relaciones con la Comisión Europea, mencionó que generalmente los donadores prefieren operaciones de perfil más alto, lo que no fue el caso de la UE²⁸. En el 2005, la UE donó el 8% del total de las contribuciones para el PMA. El 2005 ha sido un año record para las donaciones de la UE en el PMA, ya que su ayuda fue de 214.27 millones de euros, dirigida a 28 países y regiones (véase también el cuadro 6.4).

6.4 Las redes de ayuda agrícola: invitaciones y resistencias

Este caso demuestra que el mercado de la generosidad (el filocapitalismo) ha llegado a ser beneficioso; los Gobiernos se convierten en proveedores de servicios para intereses geopolíticos privados. La suerte de los hambrientos no es una prioridad, sino un pretexto para repartir los excedentes de comida del mercado doméstico.

La ayuda alimenticia es un caso especial de diplomacia económica, que favorece más a los países donadores que a los destinatarios. De esta forma, la ayuda humanitaria se transforma en herramienta sutil de política exterior, que aumenta aún más la brecha entre países pobres y ricos. El hambre no es resultado de la falta de comida, sino de la mala distribución y las malas políticas.

²⁸ John Aylieff en Relief Web, Relief Web, www.reliefweb.org, 30 de diciembre de 2005

La hibridación del canal político económico de la diplomacia es un arma fatal del poder hegemónico, que elimina casi todas las perspectivas de solución real del problema. La política y la economía desarrollan una relación dialéctica, una interrelación. Mousseau (2006) plantea la necesidad de cambio de la ayuda alimenticia para reducir realmente el hambre, a través de la separación de la ayuda del comercio y otros intereses políticos²⁹.

El hambre se transforma en un problema comercial, no en uno humanitario. La inexistencia de redes de distribución de la comida en el mundo fomenta el hambre y el subdesarrollo. El asunto se sale de la negociación porque implica el uso de métodos alternativos de política exterior como la coerción; la ayuda alimenticia no se regala, sino que se impone.

Las negociaciones en la OMC son circunstanciales, sin tácticas elaboradas con anticipación. El hecho de que las negociaciones para la reforma de la ayuda alimenticia se dan en el marco de la OMC, en vez del PMA, significa que la ayuda para el desarrollo es en realidad una herramienta comercial de los países que la ofrecen. Dentro de estas negociaciones, el PMA no intervino de manera significativa, lo que destaca una vez más, la necesidad de que las Agencias de la ONU funcionen a nivel supraestatal y con reglas supranacionales para que se eviten las batallas políticas entre los países.

Desde la negociación, se podría intentar la táctica de salami, es decir, que haya un diálogo continuo entre la parte europea y la estadounidense, y que cada quien vaya cediendo hasta que se logre una solución intermedia: por ejemplo, distribuir sólo alimentos comprados en el mercado local, si los países necesitados los aceptan. En realidad, los EUA no están interesados en negociar con nadie, mucho menos si no está a su favor. Se podrían interpretar las negociaciones de la OMC más como una tentativa de justificación de los EUA bajo la presión internacional, sobre un asunto en el cual no existió una concertación previa.

²⁹ Mousseau (2006) se pregunta: ¿Queremos liberarnos del hambre o abrirnos al comercio? ¿Queremos un mundo dominado por compañías como Cargill y Continental o culturas locales fuertes, capaces a nutrir a su gente?

6.5 Matriz prospectiva de la ayuda alimenticia						
	Escenarios simples	Escenarios condicionales	Escenarios finales	D	P	T
1	1 Legalización de los AMGs en la OMC	1.1 Monopolio del mercado de la ayuda por parte de las empresas de la industria agrícola	Desaparición de las culturas y costumbres locales. Control económico de los países en vía de desarrollo a través de los AMGs.	0	2	15
2			Consolidación del mercado estadounidense. Presión del Gobierno estadounidense para que se acepte la ayuda alimenticia. Más pobreza y más control hegemónico.	0	3	5
3			Las transnacionales controlarán directamente la agenda de la ONU (PMA).	0	2	10
4			Desaparición gradual de los productos orgánicos.	0	1	10
5		1.2 Bloqueo ciudadano de los AMG	Presión para cesar la producción de AMG	1	1	5
6		1.3 Seguirán los argumentos "solo efectivo", pero reestructurados como ambientales	Surgirá la necesidad de llevar el asunto a la Corte Penal Internacional y al Consejo de la ONU	1	1	10
7		1.4 Conflicto llevado a la CIJ	Ganan los pro ambientales: solución de los AMG, más no necesariamente de la ayuda alimenticia.	1	1	10
8			Ganan los EUA. Invasión del mercado agrícola con transgénicos. Pérdida total de las culturas locales. La ayuda alimenticia como forma de conquista.	0	1	15
9	2. Prohibición de la producción de AMG	2.1 Colapso de la industria de ingeniería agrícola	Disminución de la ayuda ofrecida por los EUA	0	1	5
10			Conflicto en la CIJ	1	1	10
11	3 Imposición de reglas "solo efectivo" para la ayuda alimenticia	3.1 Ayuda insuficiente	Acentuación del problema del hambre	0	1	5
12		3.2 Ayuda suficiente	Solución del problema	1	1	25

Leyenda: D - deseabilidad en función del escenario final, donde 1 es deseable y 0 es poco deseable o neutro, en función del escenario final; P - probabilidad, en escala de 0 a 3, donde 0 es nada probable y 3 es muy probable; T - tiempo pronosticado en años para el escenario condicional.

Las soluciones imaginadas al problema de la ayuda alimenticia y al hambre en general traspasan el ámbito de las negociaciones en la OMC (véase también la matriz 6.5). Si se logran legalizar los AMG, la industria de la tecnología agrícola ganará el monopolio del mercado de ayuda estadounidense y competirán fuertemente con la política “solo efectivo”. Esto podría llevar a la pérdida gradual de las costumbres culinarias locales y al control económico de los países en vía de desarrollo a través de los AMG. En esta perspectiva poco deseable, la economía estadounidense se consolidará aún más para ganar el monopolio de la industria de AMG. Finalmente, habrá más pobreza y más control hegemónico. Las transnacionales controlarán directamente las políticas de EUA y finalmente la agenda de la ONU (PMA), lo que pondría en grave peligro los productos orgánicos, debido a la contaminación cruzada de las semillas. En caso de que aumente el bloqueo ciudadano de los AMG, es posible que su producción disminuya. Esto, aunado al incremento de la diplomacia en pro de la ayuda en efectivo, podría eliminar o disminuir significativamente el problema de la ayuda transgénica, pero no garantizaría la solución del problema del hambre en los países subdesarrollados. La posibilidad de que el asunto sea llevado a la Corte Internacional de Justicia, propuesta por FOEI, es realmente muy poco probable y aún menos posible de que se obtenga su prohibición.

Si la UE y sus aliados logren sus políticas “solo efectivo” en la OMC, esto tampoco resolverá el hambre, ya que lo más probable es que los EUA donen muy poco efectivo y bajo condiciones coercitivas. La solución de este conflicto y del hambre en general es fortalecer el apoyo a la agricultura, para eliminar desde abajo las necesidades de ayuda alimenticia crónica y reducirla a casos de desastres naturales. Hace falta una red global que facilite la libre circulación de alimentos en todo el mundo y sobre todo a las zonas que más lo necesiten. Asimismo, la solución está ligada a la reforma de la ONU, necesidad que surge en casi cada caso diplomático analizado. El funcionamiento de la ONU, como mecanismo supranacional de debate democrático, y no como herramienta hegemónica, podría mejorar muchos de los problemas globales actuales.

Metaevaluación y escenarios globales (conclusiones)

Esta investigación se dedicó a evaluar el sistema diplomático, entendido como complejo adaptativo, a través de modelos dinámicos que analizan su organización y sus funciones. A pesar de la dificultad de llevar a cabo un proyecto que podría ser interpretado como demasiado amplio para resolver problemas puntuales de la sociedad internacional, se han creado y comprobado tres herramientas metodológicas para el estudio y la práctica de la diplomacia: a) el modelo referencial de la diplomacia de redes, complementado por la modelación temática; b) el modelo jerárquico de la diplomacia pública; y c) la estrategia integral de negociación.

Se ha llegado a la etapa final de la investigación, que consiste en un proceso de metaevaluación de la viabilidad teórico-metodológica de la tesis a partir de los resultados globales obtenidos en las dos primeras partes: sistémica y exploración casuística.

Corolarios teórico - metodológicos

El estudio de la complejidad muestra que la realidad estudiada no pertenece a ninguna disciplina en particular, sino que cada investigación construye su objeto según sus propios propósitos y la mirada compleja del observador. En este caso, se partió del planteamiento inicial de que la diplomacia es o tiene que ser comunicación; por lo tanto solamente el estudio combinado de las relaciones internacionales y las ciencias de la comunicación podrían esclarecer las dudas planteadas sobre el sistema diplomático. La esencia comunicativa de la diplomacia es entendida no solamente en el sentido del uso de los medios de comunicación, sino como vinculación implícita entre los actores, en su origen común que es el de la realidad (sistema) mundial formado por la sociedad humana. Hoy en día, el estudio de la comunicación no puede ser aislado del contexto global, más aún si se trata de la comunicación internacional, cuyos mecanismos han recibido mucho menos atención que los procesos de comunicación doméstica. En las relaciones

internacionales, la comunicación funciona como objetivo primordial, método, solución de los conflictos y hasta como una base ideológica.

Para alcanzar este objetivo lejano de volver a centrar las relaciones internacionales en la diplomacia y la diplomacia en la comunicación, se ha hecho uso de recursos variados de la historia, el derecho internacional, las matemáticas aplicadas y la filosofía. Todas éstas convergen al dar cuenta de la complejidad y crear una teoría novedosa que rete las anteriores.

La teoría de la diplomacia compleja se atreve a proponer nuevas soluciones y a pensar en una perspectiva mejor para el objeto de estudio. La coevolución de los sistemas diplomático e internacional permite proponer soluciones para el mundo mismo, no solamente para la diplomacia. No se trata de una visión utópica en su sentido idealista y tampoco de un optimismo ingenuo, sino de una visión prospectiva capaz de construir el futuro y de crear mecanismos que mejoren el estado insatisfactorio de las cosas. Recordamos que para fines de esta investigación, la teoría es parte del sistema diplomático y determina su evolución al contrario a la antigua separación de los asuntos prácticos y la teoría; tal separación no existe y no debe existir. Es necesario borrar las distancias entre la investigación y la realidad observada, ya que esto limita los alcances del conocimiento.

La viabilidad de la modelación en las relaciones internacionales

La propuesta para transformar el sistema diplomático requiere de los modelos dinámicos por su capacidad de considerar varias partes del sistema, insuficientemente integradas anteriormente, como la ciencia, la sociedad civil o la cultura. Los modelos sobre la diplomacia sintetizan la información sobre los actores y sus conexiones y permiten explicar mejor la dinámica interna del sistema. A lo largo del trabajo de simulación, se han observado por lo menos dos peligros importantes: a) la confusión del modelo con un esquema (a diferencia de un esquema, el modelo representa las relaciones (comunicación), puede ser aplicado, manipulado y puesto a prueba); y b) usar modelos estáticos para sistemas dinámicos.

Los modelos propuestos se fueron mejorando a medida que se aplicaron a los casos. Después de la simulación, se añadieron los canales ciudadano y cultural al modelo de la diplomacia de redes. Al mismo tiempo, surgió el modelo de la diplomacia pública para analizar las jerarquías creadas en la diplomacia estatal y contemplar la diplomacia sin negociación. Por último, la estrategia integral de negociación se fue simplificando, en búsqueda de un mejor manejo de las variables contempladas.

La hipótesis central de la investigación está sustentada en el modelo de redes diplomáticas, que describe las casi infinitas posibilidades de conexión entre once canales diplomáticos: estatal; multilateral; económico; catalítico; ciudadano; mediático; cultural; político; personal; científico y religioso. Entre éstos, se comprueba el papel central del Estado por su monopolio jurídico, por lo que la red tiene una presentación de estrella o “estatacéntrica”, al situar el Estado en el centro y los otros actores como elementos que giran a su alrededor. Asimismo se confirman los juegos de poder y los mecanismos de representación interna planteados a través del sistema de preferencias de la teoría liberal.

La no linealidad y las características caóticas del sistema internacional, aparentemente sin autoridad central, permiten construir un número infinito de escenarios sobre sus sistemas de organización. Las hipótesis múltiples enriquecen las perspectivas sobre las redes diplomáticas. La configuración de estas redes establece las pautas para la principal crítica a la teoría diplomática realista, que consideraba solamente las relaciones estatales o a nivel oficial, cuando las relaciones en la sociedad internacional son mucho más numerosas y complejas. Generalmente, en todos los casos estudiados se observa la comunicación insuficiente entre los actores, dado que no se usan todos los vínculos posibles. En la diplomacia actual y del futuro, la eficiencia consiste en aumentar los niveles de comunicación y hacer uso de los recursos adecuados disponibles en el sistema. No se deben aislar más las relaciones diplomáticas del contexto, sino aprovechar sus actores y establecer redes. Los problemas se resuelven a través de una mayor

cooperación y conciencia ciudadana; se necesita involucrar un número máximo de niveles, en función del propósito perseguido.

Al mismo tiempo, la evaluación casuística indica que si bien hay muchas estructuras diplomáticas que no funcionan de manera adecuada, también hay aspectos en los que la diplomacia se ha renovado, como es el caso de las embajadas virtuales o la diplomacia pública, ambas basadas en una integración de las TIC. Por su carácter referencial (ideal), el modelo de redes se presenta más como una propuesta teórica que como una herramienta metodológica. El modelo de redes ofrece una tipología de la diplomacia, que puede ser utilizada con fines didácticos y permite imaginar una situación diferente a la actual, en el caso en el que se llegara a una red diplomática mundial acefálica, bi/pluricefálica o unicefálica con remplazo del actor central.

Éticamente hablando, las organizaciones internacionales deberían remplazar el Estado como el actor principal de la red diplomática unicefálica; la jurisdicción internacional debe prevalecer sobre la nacional. Asimismo, en el caso de una red bicefálica, las organizaciones internacionales podrían compartir el papel de nodo central con el Estado. En todo caso, la diplomacia personal debería desaparecer, ya que la comunidad internacional debe ser conformada por la representación de intereses comunitarios, no personales.

La aplicación estricta del modelo de redes, por la misma simplicidad que presenta, demuestra la formación de innumerables híbridos diplomáticos. Desde nuestra perspectiva, la diplomacia no es solo multi-canal, como habían planteado Diamond y Mc Donald en 1996, sino que se ha vuelto también “transcanal” y “atipológica”. Los híbridos diplomáticos, que consisten en la combinación de varios canales, se constituyen con base en redes de cooperación que funcionan tan estrechamente que al final los actores terminan fusionándose para lograr sus intereses: el canal estatal, político y económico generalmente convergen. La complejidad de éstos híbridos muestra también la futilidad de la antigua separación entre la diplomacia oficial y no oficial (trampa en la que también habíamos caído al principio de la investigación).

En realidad cada caso diplomático aunque pertenezca principalmente a un ámbito (de seguridad, económico o ambiental), contiene casi todos los demás tipos de diplomacia. La diplomacia económica se relaciona o es resultado de la política (como en el caso de las sanciones); la diplomacia política está sostenida por intereses económicos, etc. La diplomacia se usa muchas veces para proteger los intereses de los grupos de poder en conflictos regionales e internacionales, éticamente confusos.

La evaluación global del modelo de redes propone jerarquías de representación, según el conteo de los actores representados en cada caso (véase el anexo IV, p. 284). Como ejercicio teórico, se propone la siguiente jerarquía del sistema diplomático, desde el canal más presente al más insuficiente: 1) estatal; 2) personal; 3) catalítico; 4) económico; 5) multilateral; 6) mediático; 7) científico; 8) político; 9) ciudadano; 10) religioso y 11) cultural.

La jerarquía global propuesta es una abstracción y sirve solamente como punto de referencia. Antes de proceder a comentar esta jerarquía, cabe señalar la diferencia entre la representación y el peso de los canales diplomáticos y recordar que la representación de los canales cambia en cada caso. La clave sobre los actores principales de la diplomacia sigue siendo el análisis cualitativo o preferiblemente, la comparación entre el análisis cualitativo y el cuantitativo. Ahora bien, ambos tipos de análisis coinciden en destacar el papel monopólico del Estado y el papel insuficiente del diálogo cultural en la diplomacia. También es interesante estudiar cómo la diplomacia personal sostiene la Estatal, siendo el canal más utilizados después del oficial. El sistema de preferencias de los líderes es vital en el actual sistema diplomático, una disfunción bastante grave (la personalización de la diplomacia, que impide su democratización y apertura).

Si bien hemos destacado las virtudes del modelo de redes, éste no carece de inconvenientes del punto de vista metodológico. Para contrarrestar las escasas cualidades de organización de esta herramienta, se creó la modelación temática como herramienta complementaria. Más que ser un modelo en sí, éste propone una forma de división de los actores en grupos de

intereses y problemáticas centrales, con base en hipótesis de trabajo. La modelación temática refuerza la hipótesis de la configuración de preferencias a nivel económico, político, cultural, social y de que son pequeñas élites (grupos de presión) las que controlan la política exterior de los Estados. En realidad, el modelo de redes y la modelación temática funcionan en simbiosis para organizar el estudio contextual de los casos. Ninguno de los modelos es autosuficiente del punto de vista metodológico.

La siguiente herramienta, el modelo de la diplomacia pública, fue creada también a partir del modelo de redes y se inspiró en las relaciones públicas, para presentar el complicado mecanismo de la formación de opiniones e imágenes en la política internacional. La diplomacia pública es un mecanismo de adaptación del Estado a la globalización, a la mayor circulación de la información y una herramienta extra, para el caso en el que el regateo no funciona. La diplomacia pública no excluye el proceso de negociación oficial y lo puede hasta complementar, aunque muchas veces funciona de manera autónoma, como aplicación directa de la política exterior.

Por último, la estrategia integral de negociación resuelve los dilemas sobre los alcances y limitaciones de la negociación diplomática. Desde un enfoque sintético, propone integrar todos los recursos disponibles para mayor efectividad del proceso de negociación diplomática. Del punto de vista teórico, la estrategia integral propuesta sirve para comparar la perspectiva ideal de la negociación y la realidad. Solamente se respetan los modelos propuestos en la diplomacia económica y comercial, en la que los juegos ganar-ganar son más probables y posibles. Las negociaciones políticas son realizadas por actores que poco saben o quieren saber sobre etapas o maniobras de la negociación. El uso de las técnicas (en el sentido de las TIC) tiene efectos limitados en las negociaciones políticas, por oposición a las financieras. Las tecnologías no cambian las maneras de pensar de los diplomáticos tradicionales, que en muchos casos no las manejan.

Una de las hipótesis primarias (iniciales) de la investigación fue que la negociación es la herramienta más importante de la diplomacia contemporánea. Si bien el estudio no la rechaza, demuestra que la

negociación en el sentido de regateo se complementa con muchos otros recursos como la comunicación alternativa de los actores catalíticos (ONGs y sociedad civil). La negociación permanece como función transcendental en la medida en la que el mundo contemporáneo está aún saturado por conflictos. La negociación es una meta y una esperanza para la paz, por lo que nunca hay que olvidarla, ni siquiera en situaciones asimétricas.

En varias oportunidades, la negociación se utiliza como herramienta auxiliar de la diplomacia pública, en vez de ser la función diplomática más importante. Los actores diplomáticos generalmente no creen en la negociación; el regateo es un espejo de los juegos de poder, en el que no se buscan soluciones reales, sino que se cumple con una formalidad. La negociación suele ser un ejercicio de las relaciones públicas, lo que significa que se negocia por imagen, no por buscar soluciones a los conflictos.

Resultados globales de la exploración casuística

Para estudiar la negociación, se escogieron tres casos lo más variados posible, sin agotar las tipologías y las posibilidades de la diplomacia: el desarme nuclear de la República Popular Democrática de Corea, la caza japonesa de ballenas y la ayuda alimenticia del Programa Mundial de Alimentos. A pesar de las diferencias culturales y contextuales, los tres casos coinciden en el uso de la diplomacia para lograr propósitos poco éticos de los actores. En el caso del desarme nuclear, la diplomacia protege los intereses hegemónicos (política de Estado de los EUA); en el caso japonés se trata de una estrategia de diplomacia pública y en el caso del PMA, se trata de resolver el conflicto entre UE y EUA y proteger los intereses de las empresas productoras de alimentos modificados genéticamente.

La negociación diplomática destaca por la falta de congruencia en cuanto al tema principal/ real del proceso de negociación diplomática; un mal uso de las tácticas de negociación que no llevan a resultados efectivos y la formulación de resultados ambiguos, fuera de la normatividad internacional. El registro de tácticas muestra que abundan las maniobras éticamente confusas como el chantaje o las falsificaciones, así como las que utilizan

asimetrías y relaciones de fuerza entre los actores, como el antagonismo y la desconfianza (véase también el anexo V, p. 285). Los EUA aparecen como el actor experto en estas tácticas fuertes, algunas prohibidas por la ética.

Generalmente, las negociaciones son una manera de cumplir con la política de Estado y las preferencias de los grupos de poder, pero no se usan para dialogar. El uso de las tácticas de oposición predomina sobre las de relación. La ausencia de la empatía o la simbiosis habla de las diferencias binarias entre los actores y de la falta de deseo de ceder para buscar soluciones conjuntas. Otras tácticas ausentes son las que provocan confusión entre los grupos negociadores (hombre bueno/hombre malo, o la autoridad limitada), debido a que las delegaciones tienen un papel claro y directivas fijas y a que los actores tienen buen conocimiento de la contraparte. En vez de ser explotado de manera benéfica para el regateo, esto es un arma de doble filo y lleva a que haya poca creatividad en la búsqueda de soluciones. También escasean las tácticas inspiradas en la economía y el comercio (como la subasta o los intercambios), propuestas por la cultura de la rivalidad y el neorrealismo, lo que denota la falta de intereses comunes.

La existencia de acuerdos en paquete confirma también la complejidad del comportamiento de los actores internacionales. Los actores internacionales no son monolíticos: pueden cooperar en cierto aspecto pero ser enemigos en el otro. Por ejemplo, la UE y los EUA tienen posturas parecidas en el caso de Corea del Norte (aparte de las políticas particulares de cada uno de los miembros de la UE) pero antagonistas en la cooperación dentro del PMA. En la caza de ballenas de Japón, ni la UE ni los EUA se involucran suficientemente, creando un espacio para que Australia funcione como mediador principal en el conflicto ballenero.

El caso japonés es ejemplar en cuanto a la sumisión a las políticas estadounidenses. Japón es el equivalente asiático de Gran Bretaña y apoya casi todas las decisiones de la actual Administración de G. Bush, de eliminar los eventuales enemigos ubicados en el eje del mal. Asimismo, Japón es el único aliado de los EUA en las conversaciones sextipartitas. Sin embargo, los

acuerdos a nivel gubernamental ya sea formales (oficiales) o informales (no oficiales) no siempre representan a la opinión pública.

Como contraparte de este acto de entrega condicional al Gobierno de los EUA, la diplomacia pública japonesa crea un discurso doméstico anti-estadounidense y anti-occidental que suavice su imagen como peón manipulado. El empeño en la caza excesiva de ballenas y en el discurso culturalista de que los japoneses no tienen que someterse a la voluntad occidental (comer carne en vez de pescado) no representa solamente intereses económicos. De hecho las ventas de carne de ballena han bajado significativamente y a los jóvenes no les gusta. Pero Japón (o mejor dicho, el Gobierno Japonés), no quiere ceder; los EUA, alguna vez defensores de éstos animales, no tienen una política al respecto, hecho muy significativo: las injusticias que no tocan los intereses político-económicos de la presente Administración son ignoradas, más cuando se trata de amigos. Profundizar en la táctica de intercambios de acuerdos de negociación, comparando varios casos puede ser un ámbito interesante para nuevas investigaciones de relaciones internacionales.

Aunque solamente se hayan contemplado dos casos de Asia, se puede reafirmar la poca cohesión de la zona. En vez de construir una cooperación regional con base en la cultura y la diplomacia, las grietas y las rivalidades entre los Miembros del Foro Regional de Asia son cada vez más agudas. Prácticamente no hay “amigos” en esta región; solamente funciona el canal económico de la diplomacia, pero lo político, cultural y educativo son olvidados o manipulados. La falta de diálogo cultural puede empeorar aún más la crisis y la inseguridad en la región, más aún si se perfila un retiro de las tropas estadounidenses de Irak y su eventual disponibilidad por “resolver” el desarme nuclear norcoreano.

Los tres casos y sobre todo el último, muestran la tendencia hacia un descenso significativo de la diplomacia bilateral. Casi todos los asuntos bilaterales se discuten en un marco multilateral. Sin embargo, en el caso del desarme nuclear de Corea del Norte, el multilateralismo es un trastorno del bilateralismo: las discusiones bilaterales podrían resolver el problema, pero en

realidad los EUA no están interesados en soluciones justas. El descenso del bilateralismo se confirma tanto en el estudio como en la práctica de las relaciones internacionales. En la globalización, toda relación bilateral se da en un contexto que involucra otros actores, por lo tanto reducir la investigación de una relación bilateral solamente a los actores más importantes recorta demasiado los procesos internacionales. Del punto de vista científico no nos podemos limitar a estudiar una relación bilateral, sino que hay que considerar siempre el contexto multilateral en el que se desarrolla (mecanismos e instituciones internacionales, relaciones con tercios involucrados, mediaciones, etc.).

En el caso de la ayuda alimenticia transformada en sanción económica y/o diplomacia comercial para deshacerse de los excedentes de AMG, el problema no es el marco transestatal, sino la ONU en sí, quien permite que bajo sus auspicios se lleven a cabo actividades ilegales. De esta forma, cualquier discusión sobre el multilateralismo o la reforma diplomática implica la crítica de las insuficiencias funcionales de la ONU, así como la falta de un mecanismo coercitivo que complemente sus funciones. En general las organizaciones internacionales desempeñan un papel limitado y a veces insuficiente en la negociación diplomática. La burocracia internacional permite la creación de varios organismos, especialmente no oficiales, que reemplazan las funciones correspondientes a la ONU. Otra vez, la discusión ética sobre la intervención, humanitaria o no, se impone como asunto de debate.

Al igual que la diplomacia multilateral, la ciudadana también demuestra sus limitaciones sobre todo en el caso ballenero. Ni el organismo oficial (la IWC) ni las alternativas no oficiales (Greenpeace, EIA, Traffic, etc.) pueden parar la caza “científica” de Japón, país que usa el pretexto de la diplomacia científica para promover la comercial. En este caso el agente clave, quien podría resolver la situación, es la sociedad civil japonesa que debería parar por completo la compra de carne de ballena.

De cierta forma la diplomacia ciudadana se encuentra todavía en ciernes dado que sus alcances son limitados y que funciona como contraparte

de la estatal, cuando deberían funcionar en conjunto. Los efectos limitados del cabildeo ciudadano demuestran su ubicación en una primera etapa evolutiva, que es la de cuestionar y retar la diplomacia oficial. Los actores no convencionales de la diplomacia, a diferencia de los tradicionales, asimilan las TIC y existen debido a ellas. Si bien es cierto que los *weblogs* como la Embajada Virtual de las Ballenas no logran desplazar los actores oficiales, también hay que reconocer su papel cuando menos informativo y educativo de la opinión pública. La diplomacia no oficial surge no solamente porque la sociedad internacional se ha vuelto más compleja (se involucran más actores) sino también porque los oficiales no funcionan de manera satisfactoria. Una mejor participación (una etapa evolutiva superior) consistiría en una mayor representatividad de las ONGs y en una depuración de sus perfiles, de forma que representen sobre todo a la sociedad civil, no intereses políticos o económicos de grupos de presión.

El análisis estratégico de la negociación diplomática muestra también la existencia de tres tipos de fallas en cuanto a la jurisdicción internacional. Primero, no se respetan los acuerdos. Segundo, no hay redes de cooperación que complementen las instituciones internacionales. La existencia de instituciones que agrupan varios actores internacionales (sobre todo Estados) sin que haya comunicación entre los miembros es otra causa del mal funcionamiento de la negociación multilateral, aparte de la debilidad del derecho internacional. Estos mecanismos no son redes reales, sino simples promesas. Desde esta perspectiva, la diplomacia tiene dos tipos de tareas: tanto crear instituciones internacionales como apoyarlas en una comunicación eficiente. Sin embargo, el hecho de que no se formen redes de cooperación en los casos no excluye la utilización de elementos de la teoría de redes, en la cual se basa la propuesta de la investigación (la diplomacia de redes). Las redes como meta a lograr ofrecen soluciones a la problemática planteada, mejorando los mecanismos de adaptación de la diplomacia a las TIC y creando pautas para un mejor entendimiento en la sociedad internacional.

Tercero, las estructuras vetustas son una característica constante de los acuerdos internacionales. La burocracia y la poca flexibilidad impiden la adaptación continua de las normas estándar al contexto internacional, por lo que a veces persisten instituciones complementarias una jurisdicción superada, como en el caso de la Comisión Internacional para la Caza de Ballenas y la Convención correspondiente.

Tendencias encontradas en la evolución diplomática

La no linealidad de los estados de organización del sistema internacional genera tendencias encontradas en su evolución a corto plazo, una especie de conflicto benéfico para su negentropía (autoorganización permanente). En primer lugar, se identifica una tendencia positiva, que es la democratización desde abajo (la sociedad civil), con base en las TIC. En segundo lugar, hay otros escenarios ambivalentes, como: la personalización que genera una contra democratización del sistema; la mercantilización y la conquista cultural e informacional. Estas tendencias generan vínculos causales de peso y contra peso, que ayudan al sistema diplomático mantener su estado de relativo equilibrio permanente. A continuación se analizan brevemente siete escenarios posibles y probables, aunque no siempre deseables para la diplomacia en el siguiente cuarto de siglo:

a) La democratización desde abajo - debido a la poca efectividad de las estructuras de la ONU y otras organizaciones internacionales, se llegará a una democratización desde abajo en el sentido propuesto por la teoría liberal. Esto llevará a un manejo más comunitario de los asuntos internacionales y a más posibilidades de negociación. La sociedad civil tendrá cada vez más peso en los asuntos internacionales, fortaleciendo la tendencia hacia la desintermediación de la diplomacia, propuesta ya por Henrikson (2006);

b) La contrademocratización o autocracia - las alianzas de grupos de presión, organizadas en híbridos de tipo económico - político - estatal controlarán el ejercicio de la política exterior, la diplomacia y la opinión pública, a veces a través de la manipulación religiosa, cultural (educacional) y

científica. De esta forma, a la democratización desde abajo se le contrapone a la contra-democratización desde arriba;

c) La personalización - los grupos de presión cerca del poder político y económico, encabezados por individuos (actores privados), dictarán el sistema de preferencias en la diplomacia a nivel global. Esto, lejos de democratizar a la diplomacia, la hará aún más vulnerable a las decisiones políticas (esta tendencia podría ser investigada con apoyo en la teoría de la conspiración);

d) La mercantilización - esta tendencia tendrá tanto efectos positivos como negativos, debido a la asimilación de las características de las relaciones económicas a la diplomacia. La mercantilización presenta la ventaja de que las relaciones comerciales siempre buscan acuerdos entre socios (el conflicto a largo plazo no es provechoso) y se negocia más que en las relaciones políticas. Por otro lado, el espíritu mercantilista en conjunto con la propaganda cultural pueden llevar a la desaparición de culturas con métodos aparentemente diplomáticos, como en el caso de la ocupación china en el Tibet;

e) La intensificación de la propaganda cultural e informativa por medio de la diplomacia - esto generará también cierta apatía y creciente aturdimiento del público debido a la conquista cultural para encubrir las políticas, tendencia directamente proporcional a la falta de educación social en ciertas regiones del mundo (América Latina, África, Asia del Sur);

f) La asiatización - para complementar o remplazar la actual “americanización” y “europeización”. El ascenso de China (ya sea en un contexto bipolar EUA - China o China - UE, o unipolar) y la creciente trascendencia de las culturas asiáticas en la configuración internacional determinará más influencia del estilo oriental de negociación en el actual sistema diplomático y quizás, el fortalecimiento de la teoría diplomática desde la perspectiva asiática. Esto podría determinar también una mayor flexibilidad y adaptabilidad cultural de los acuerdos internacionales;

g) La brecha diplomática - la polarización del sistema diplomático en áreas democráticas y autocráticas, correspondientes a sus respectivos sistemas políticos y educativos y al acceso a las TIC. Se crean brechas

diplomáticas entre varios países y regiones del mundo, similar a la brecha económica, digital, cultural, etc. Esta existencia de múltiples polos y tendencias remite a las características caóticas del sistema internacional y justifica las limitaciones de la prospectiva aplicada a sus componentes.

Recomendaciones

Para obtener un mejor futuro siempre es necesario imaginar claramente sus características. Es por esto que uno de los objetivos básicos de esta investigación ha sido añadir una sexta fila a la matriz de evolución propuesta desde el primer capítulo, que imagine una perspectiva deseable de la diplomacia a partir de las tendencias históricas identificadas anteriormente, en particular los cambios de la era digital. El escenario deseable se construye con base en varios factores exógenos pero dependientes de la diplomacia. Los lineamientos enunciados a continuación incluyen tanto las necesidades prácticas como las áreas teóricas que necesitan reforzarse y que pueden ser usadas como ideas para investigaciones futuras.

a) En primer lugar, se necesita un contexto multipolar, plural de la sociedad internacional y un Estado más democrático, representativo de los intereses de los ciudadanos, responsable frente a las instancias jurídicas internacionales. Al respecto, la reforma de la ONU o su reemplazo con otro tipo de organización internacional podría ayudar a la reforma diplomática. A pesar de ser un tema explorado ya en varias investigaciones, valdría la pena retomarla, siempre y cuando el problema planteado no se haya resuelto.

b) En segundo lugar, es preferible una pluralidad de actores diplomáticos, oficiales y no oficiales, responsables socialmente, dispuestos a compartir la información y a formar redes de cooperación aprovechando las TIC. Desde luego, los diplomáticos de carrera necesitarán asimilar más funciones y abrir sus actividades a la opinión pública. Efectivamente, la diplomacia necesita expandirse y ser asimilada en todas las esferas de la actividad humana; pero al mismo tiempo, es el sistema diplomático que se tiene que adaptar a las diversas emergencias de la sociedad internacional, no al revés.

Desde esta perspectiva, surgen varias ideas para nuevas investigaciones. Se puede hacer un estudio comparativo de las redes diplomáticas formales (por ejemplo, el servicio exterior), informales (acuerdos entre presidentes con intereses convergente) y mixtos (casos raros como la cooperación entre el Estado y las ONGs para la resolución de conflicto). Otros temas en los que se necesita abundar son la prospectiva sobre el servicio exterior a corto y largo plazo y la evaluación de los alcances de la diplomacia ciudadana basada en internet. Asimismo, resultaría interesante el estudio de la coexistencia de la diplomacia pública y/o la negociación con la intervención armada por parte de un mismo país (véase el caso de Irak), para profundizar en las causas de tales contradicciones en la política doméstica y proponer soluciones (se trata de una perversión de la diplomacia). Desde las ciencias de la comunicación, se puede diseñar un plan para comparar casos concretos de diplomacia mediática y pública en una misma institución mediática, a través del análisis discursivo y de contenido.

c) En tercer lugar, hay que recordar que la diplomacia, sobre todo la estatal puede beneficiarse enormemente con la adopción de las TIC, a pesar de que éstas determinan que ciertas funciones de la diplomacia desaparezcan por completo, como son la transmisión de información periodística (noticias) a las Secretarías o los vínculos primarios entre instituciones de varios países. Las TIC pueden ser utilizadas para crear nuevas funciones o readaptarse, como en el caso de la diplomacia virtual. La diplomacia oficial requiere integrar las TIC en los ámbitos tradicionales para equiparar las diferencias con los nuevos actores y permitir el acceso de éstos en los medios tradicionales de comunicación.

Hasta la fecha, la diplomacia “en la era digital” no ha significado ni la diplomacia digital, ni la asimilación masiva de la comunicación, entendida como diálogo de todos los actores diplomáticos. Sin embargo, el avance hacia una diplomacia más democrática o “de redes” facilitada por las infinitas facultades de la comunicación digital, es un proyecto importante para renovar la teoría de las relaciones internacionales y la ideología política con respecto a la diplomacia.

Por otra parte, hay que reconocer que la diplomacia cambia de manera gradual, por lo que exigir metamorfosis espontáneas tampoco es factible. En ciertos casos como los acuerdos o las cumbres, que necesitan ser presenciales, la mayor integración de las TIC no resultaría en cambios significativos en cuanto al resultado de las conversaciones, sino solamente en modificaciones de forma.

d) Un cuarto aspecto igualmente importante en la diplomacia es el buen funcionamiento del derecho internacional. En este sentido de la justicia y la ética, la construcción de una cultura internacional de los amigos (la cultura kantiana del amor y la paz) produce un vínculo causal con la diplomacia, ya que se determinan mutuamente. Si bien no se puede pretender que los diplomáticos lograrán cambiar las estructuras o aumentarán la aceptación de las normas en la sociedad internacional, si podrían cuando menos modificar las provisiones vetustas de la Convención de Viena sobre las Relaciones Diplomáticas. Desde las ciencias jurídicas, se podría hasta proponer un documento que reemplace la actual CVRD, incorporando las actividades de los nuevos actores y las nuevas funciones de los antiguos.

La firma de tratados debería ser complementada con mecanismos funcionales para su aplicación, con redes de acción internacional en las que los actores se comprometan a actuar en conjunto para resolver problemas comunes y mejorar la cooperación. En efecto, a cada acuerdo o tratado internacional le debe corresponder una red de cooperación que facilite su aplicación. La función principal de la diplomacia es crear redes de cooperación entre todos los actores de la sociedad internacional, servir como herramienta para llenar vacíos estructurales y de comunicación entre todos los niveles del sistema internacional. Las redes son la manera deseable para que los acuerdos internacionales funcionen y para que se logre un mundo más justo. A diferencia del derecho internacional que funciona con base en castigos y amenazas, las redes diplomáticas resuelven los problemas a través de la comunicación.

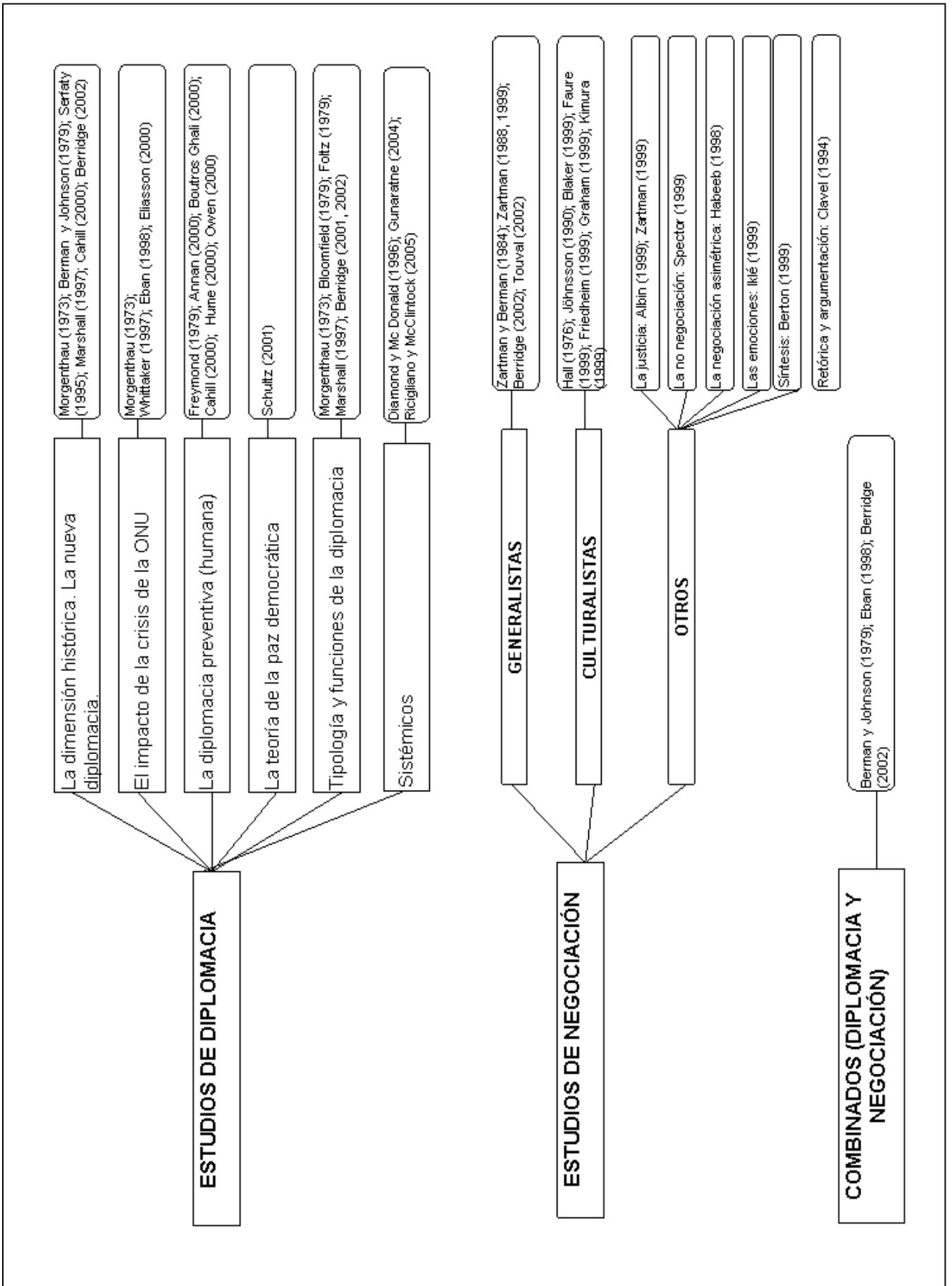
e) Finalmente, la diplomacia necesita volver a centrarse en la negociación, por más difícil que esto parezca. Desgraciadamente, las

asimetrías de poder se asocian muchas veces a asimetrías de logística diplomática. Actualmente, existen varias diplomacias y estilos de negociación en varias partes del mundo, lo que no tiene que ser interpretado solamente en términos de variedad, sino que se traduce en disparidades de integración al nuevo orden mundial. La nueva diplomacia como meta a lograr intenta eliminar los juegos de poder y se inspira más en los acuerdos de tipo ganar-ganar de la economía.

La intervención en cualquiera de las variables arriba mencionadas puede incidir de manera positiva o negativa en la diplomacia. Las reformas pueden ser exitosas o fracasar; sin embargo es trabajo de los académicos buscar la objetividad para apreciar los cambios históricos de la diplomacia y la sociedad internacional en general.

En conclusión, el camino hacia la cultura kantiana de la paz, hacia una comunidad mundial responsable y gobernada por la diplomacia, parece todavía sinuoso. No obstante, esto no absuelve a la investigación en las relaciones internacionales y la comunicación internacional, imaginar soluciones y plantear cambios como manera de incidir en la reforma del sistema diplomático. Si esto puede parecer utópico o poco “realista”, también se puede afirmar lo mismo de los ideales de volar o alcanzar otros planetas del universo, planteadas en las ciencias duras desde la antigüedad. Las ciencias sociales también tienen el derecho de atreverse, al igual o más que las ciencias “duras”. Los propósitos humanistas superan lo técnico para proponer una trascendencia cualitativa y global de la sociedad internacional.

Anexo I. Gráfica de teorías sobre la diplomacia y la negociación internacional (Estado del Arte)



Anexo II
Plan general de evaluación y prospectiva

Evaluación					Prospectiva
	Dimensiones	VARIABLES	Objetivos	Métodos	Preliminares para los escenarios deseables
1	Sistémica: diplomacia	Uso de canales diplomáticos	Identificar las jerarquías del sistema diplomático	Modelo estatocéntrico de la diplomacia	La configuración deseable: jerárquica, egocéntrica o acefálica
		Comunicación entre canales	Estudiar la homogeneidad y representatividad del sistema	Modelo estatocéntrico de la diplomacia	Proyectos de cooperación entre los niveles clave de la diplomacia
		Formación de grupos de intereses	Identificar los grupos de intereses	Modelación temática a través de hipótesis	
		Funciones	Actualizar las funciones del sistema diplomático	Modelo de las funciones de la diplomacia	Las funciones requeridas de la diplomacia
		Papel del Estado	Verificar el papel central del Estado en las relaciones diplomáticas	Comparación	Evaluación de la configuración estatocéntrica de la diplomacia
		Uso de las TIC y los medios de comunicación	Evluar la manera como han sido asimilados las TIC en la diplomacia oficial y no oficial	Evaluación tecnológica	Proponer áreas donde se tiene que fortalecer el uso de las TIC
		Representación de intereses en la negociación	Analizar la utilidad de las negociaciones	Comparación	Propuesta de soluciones dentro o fuera de un escenario ideal de negociación

Anexo III: Registro de relaciones entre los actores diplomáticos desde la perspectiva de redes

Según el modelo de redes explicado en el marco teórico (p. de la diplomacia de redes se identifican once principales canales diplomáticos, que se pueden combinar en pares o grupos de más actores. A continuación se introducen brevemente las relaciones de pares con actores diferentes (no se considera la combinación de un canal con si mismo).

1 Estado	2 Organizaciones Internacionales	La diplomacia de “uno contra muchos”, como es el caso de las relaciones México – Unión Europea. Toda relación bilateral se da en un contexto internacional y todos los países son miembros de por lo menos de una organización multilateral, aparte de sus relaciones bilaterales.
1 Estado	3 Empresas	Cualquier acuerdo estatal tiene una dimensión económica (nada es gratis); el contexto financiero determina todas las demás relaciones diplomáticas, porque vivimos en un mundo casi totalmente capitalista, en el cual la diplomacia se realiza con recursos económicos y financieros.
1 Estado	4 Partidos políticos	Los acuerdos estatales los realizan los partidos/coaliciones del poder, pero tienen que ser validados en el Parlamento. Si no se logra el acuerdo en la política doméstica, será difícil implementar decisiones internacionales.
1 Estado	5 Actores privados	La diplomacia oficial se basa mucho en las cumbres; los representantes de la clase política llegan a acuerdos según sus propios intereses, como miembros de la misma clase (élite) política.
1 Estado	6 ONGs	Las negociaciones oficiales y no oficiales tienen que converger. En la diplomacia para la resolución de conflictos, muchas veces los oficiales no son aceptados hasta que los no oficiales preparen “el terreno”, es decir que logren la comunicación entre grupos en conflicto que no se habían dirigido nunca la palabra. Apenas después se podrá pasar a las negociaciones oficiales, como en los casos de los conflictos de Irlanda o Rwanda.
1 Estado	7 Comunicación	La diplomacia pública. Los medios son casi siempre presentes, ya sea directamente en las conversaciones diplomáticas oficiales o para hacer públicos los resultados. Aún los acuerdos secretos llegan a conocerse tarde o temprano; hoy en día es muy difícil (sino inverosímil) e incluso peligroso hacer diplomacia oficial sin los medios, salvo los casos de diplomacia personal a nombre de los países (véase las conversaciones de Bush con Tony Blair).
1 Estado	8 Sociedad civil	En las democracias, los acuerdos no sirven si no son aceptados por el público, ya que tarde o temprano serán sancionados en las elecciones. En los regímenes

		totalitarios, esta relación es casi ausente.
1 Estado	9 Cultura	El idioma cultural puede ser un arma de doble filo: sirve tanto para dialogar y conocer otros pueblos, como para conquistarlos.
1 Estado	10 Ciencia	Actualmente se necesitan expertos para todo tipo de relaciones, debido a la gran especialización de las actividades humanas y a la extensión del conocimiento. Por ejemplo, en un acuerdo marítimo, hay que tener conocimientos de biología, geografía, ecología, navegación, etc. y como es imposible saberlo todo, se acude a la comunidad científica.
1 Estado	11 Religión	En sociedades como la holandesa, en la que la religión perdió casi completamente su influencia, desaparece o tiende a desaparecer esta relación. Por contraste en América Latina, la Iglesia Católica puede influir tanto en la clase política como en las masas, por lo que es un importante actor diplomático. En el caso del Tibet, se forma un híbrido entre la diplomacia religiosa y la oficial.
2 Organizaciones internacionales	3 Empresas	Casi todos los acuerdos económicos toman en cuenta la legislación internacional, y de hecho la mayoría son tri- o multi- laterales. Los acuerdos multilaterales, aunque no tengan objetivos económicos explícitos, siempre implican la dimensión económica. Por ejemplo, los acuerdos multilaterales de educación se realizan con base en recursos económicos que sustenten los intercambios. El acuerdo educativo presupone al económico.
2 Organizaciones internacionales	4 Partidos políticos	Existen organizaciones mundiales/ regionales de partidos (la Internacional Comunista, los ecologistas, etc) que influyen en las conferencias multilaterales por estar representados en el poder en varios países (véase el caso de la Unión Europea).
2 Organizaciones internacionales	5 Actores privados	Las decisiones en la ONU o para el TLCAN se llevan cabo por consenso a nivel cumbre. Las coaliciones se basan en pequeños acuerdos de los líderes, muchas veces, sólo de los países más poderosos.
2 Organizaciones internacionales	6 ONGs	Relación parecida a la 1-2. Conforme con la ONU, las ONGs están dentro de la legislación internacional. Las organizaciones interestatales y las no estatales tienen que funcionar en conjunto; ambas tienen capacidades de desterritorialización y constituyen un reto para el Estado.
2 Organizaciones internacionales	7 Comunicación	La relación entre las grandes conferencias mundiales, dadas a conocer por medios que pertenecen a grandes corporaciones como el Times, por lo que la información es la misma en varios países (una dimensión de la globalización).
2 Organizaciones internacionales	8 Sociedad civil	Relación vinculada con la creación (o la necesidad) de una opinión pública mundial. Asuntos como el cambio

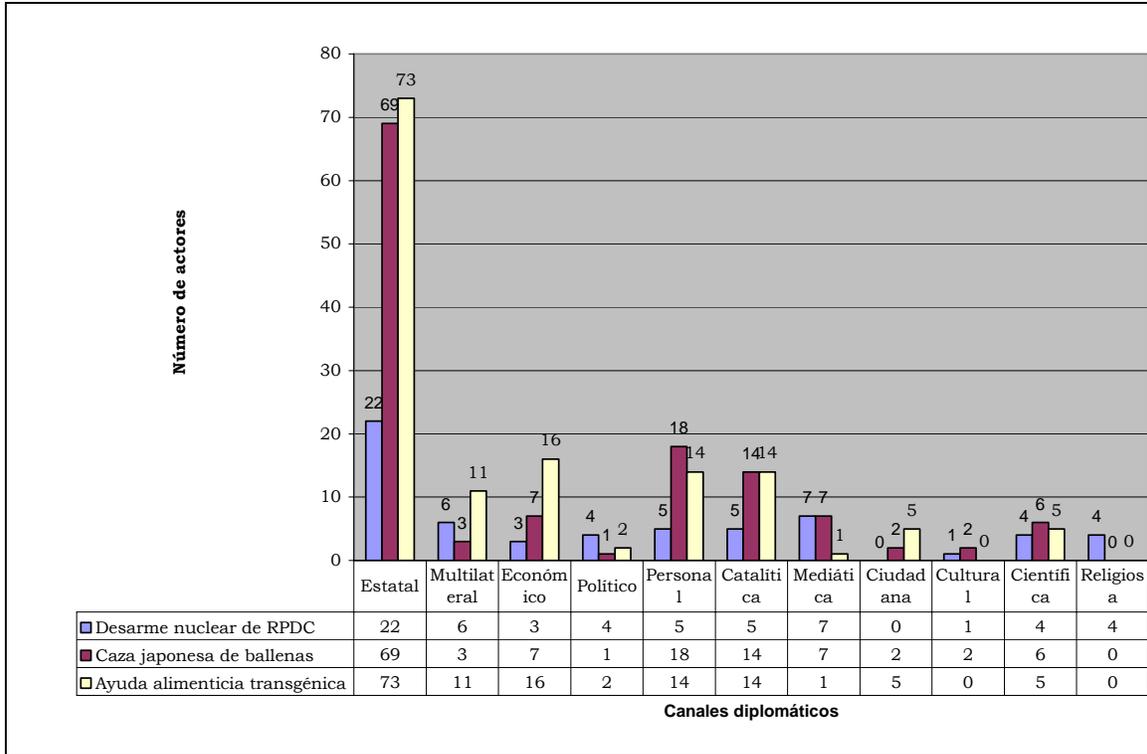
ones internacionales		climático no pueden ser abordados sino a través de este tipo de vínculos.
2 Organizaciones internacionales	9 Cultura	Las organizaciones internacionales tienen que adaptar sus programas a la cultura de los países que los reciben; de lo contrario, no serán aceptadas. El diálogo cultural está también a la base de la formación de las organizaciones internacionales, que son por esencia multiculturales.
2 Organizaciones internacionales	10 Ciencia	Cada vez más, las acciones de las organizaciones internacionales requieren de expertos. Los científicos están ganando peso a nivel de las decisiones multilaterales.
2 Organizaciones internacionales	11 Religión	Por el ejemplo, la diplomacia del Vaticano en la ONU; las grandes organizaciones religiosas trascienden sus actividades al ámbito de la política internacional. Esta relación no está presente en todos los casos diplomáticos.
3 Empresas	4 Partidos políticos	Muchas veces los políticos tienen sus propios intereses comerciales. Suelen ocurrir combinaciones como el Instituto de Investigación Cetácea de Japón, que a pesar de trabajar como órgano del Gobierno (e indirectamente por el Partido Liberal Demócrata en el poder), es una institución financiada por las empresas.
3 Empresas	5 Actores privados	Es la diplomacia de la Fundación de Georg Soros (de hecho se trata de una combinación de tres, porque la fundación es también una ONG): se otorga ayuda financiera con base en los recursos ofrecidos por las empresas de Soros, en parte con el propósito de disminuir los impuestos; el trato es de diplomacia personal, a partir de la influencia política y económica de Soros.
3 Empresas	6 ONGs	Casos como la diplomacia ambiental de Greenpeace, que puede influir en las actividades de las empresas como Walmart. En el caso de Mitsubishi Japón, Greenpeace cabildeó para que se cancelara la construcción de una planta de sal en la cercanía de un Santuario de Ballenas.
3 Empresas	7 Comunicación	Los medios también son empresas, por lo que esta relación se basa muchas veces en arreglos comerciales que sobrepasan el Estado, o pueden ser más fuertes que él (vivimos en un mundo mercantil).
3 Empresas	8 Sociedad civil	Es un tipo de diplomacia orientado más hacia las relaciones públicas que a la política. No hay que confundir las ventas (el caso del comercio electrónico) con las relaciones diplomáticas. En el caso de la caza japonesa de ballenas, algunos de los supermercados decidieron dejar de vender carne de ballena, y el público joven, ya no comprarla. De esta forma presionan fuertemente al Gobierno (si no hay ganancias no vale la

		pena cazar).
3 Empresas	9 Cultura	Es una relación insuficientemente explotada. Se usa sobre todo a nivel de las ventas (los productos poco adaptados culturalmente no se venden). Podría parecer una relación antinómica, pero de ella surgen alianzas indispensables.
3 Empresas	10 Ciencia	Al igual que la anterior relación, puede ser conflictiva, ya que los intereses comerciales muchas veces chocan con los espirituales, científicos y educativos. Pero como la misma educación se transforma en mercancía, se da el caso de las becas para extranjeros, relación no conflictiva entre el ámbito económico y el científico: un país otorga ayuda, el otro la recibe.
3 Empresas	11 Religión	Es una relación menos común y cuando ocurre, se prefiere no hacerla pública. El Vaticano no quiere dar a conocer sus patrocinadores (empresas o personas) por no perjudicar sus acciones de caridad.
4 Partidos políticos	5 Actores privados	Casi todos los presidentes y los representantes diplomáticos oficiales pertenecen a algún partido y representan sus intereses políticos, por lo que no es conveniente firmar acuerdos al fin de una administración, porque podrían ser invalidados por el nuevo Gobierno.
4 Partidos políticos	6 ONGs	Puede ser una relación conflictiva, en la medida en que el partido del poder no esté de acuerdo con las actividades de la respectiva ONG. Si la ONG trata de conseguir aliados políticos para sus actividades, interviene de manera indirecta en la política interna de un país.
4 Partidos políticos	7 Comunicación	Se pueden hacer arreglos a nivel transnacional entre corporaciones mediáticas y partidos: comprar tiempo para cabildear por algo.
4 Partidos políticos	8 Sociedad civil	Una relación clave en las democracias. Sin acuerdo de los partidos no hay trato pero a su vez los partidos y los sistemas de representación dependen de los ciudadanos.
4 Partidos políticos	9 Cultura	Esta relación es fundamental en los sistemas que se pretenden democráticos. Sin adaptabilidad socio-cultural, ningún partido puede triunfar en las elecciones.
4 Partidos políticos	10 Ciencia	Puede ser una relación conflictiva. Los políticos quieren perseguir sus intereses, mientras los expertos defienden sus propias causas. A veces los expertos se venden a los políticos para presentar argumentos de autoridad a favor de un partido u otro.
4 Partidos políticos	11 Religión	Véase el caso de los partidos cristianos o representados en muchos países de Europa, que influyen en el ámbito político pero al mismo tiempo tienen adeptos religiosos.
5 Actores privados	6 ONGs	A veces convencer al líder a través de la diplomacia personal puede desencadenar las conversaciones para la paz. Los no oficiales no son siempre aceptados. Otra situación de híbrido diplomático son las ONGs de

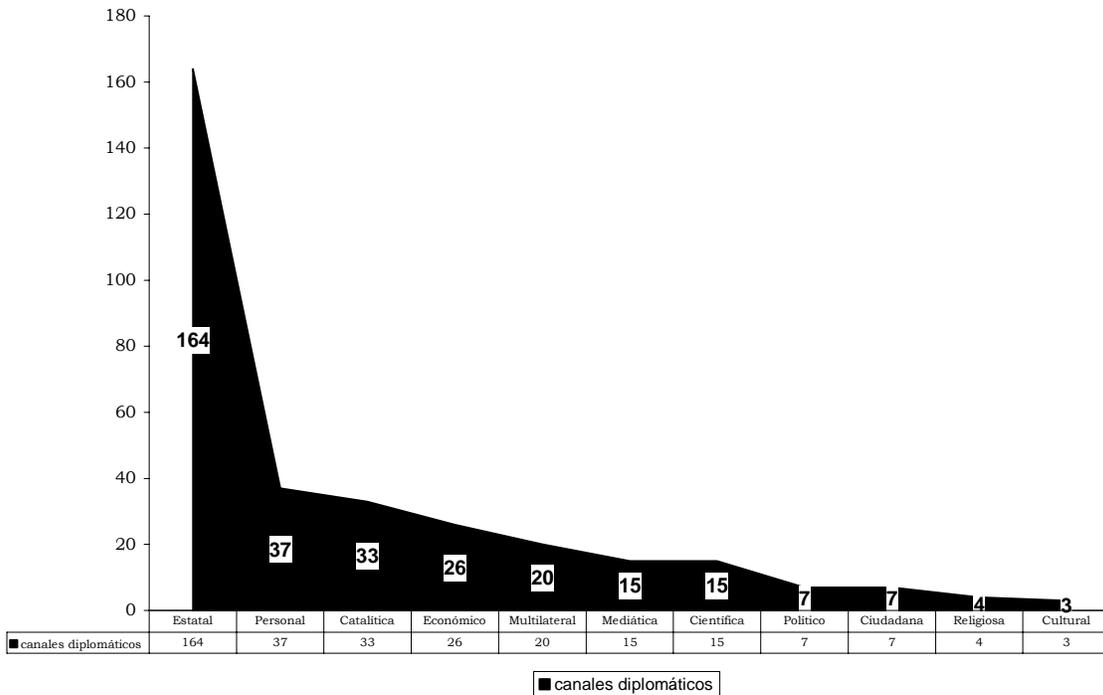
		actores privados como Bill Gates o Georg Soros.
5 Actores privados	7 Comunicac ión	A los políticos les encanta estar en el centro de la atención de los medios. Las cumbres son acontecimientos mediáticos.
5 Actores privados	8 Sociedad civil	Casi no se acostumbra desarrollar directamente esta relación diplomática, sino a través de los medios de comunicación (solamente en la política interna y con fines electorales es que se dirigen los políticos a los ciudadanos). Las élites políticas y económicas evitan tratar directamente con las masas.
5 Actores privados	9 Cultura	Los actores privados se basan en la adaptación cultural y religiosa para formar grupos de presión transnacionales. Por ejemplo, hay más acercamiento entre los líderes de países anglo-sajones que entre los anglo-sajones y latinoamericanos.
5 Actores privados	10 Ciencia	Pueden odiarse o apoyarse mutuamente, dependiendo de la naturaleza de las intenciones de los actores privados o representantes políticos importantes. Los actores privados suelen buscar validar sus acciones con ayuda de los expertos, por lo que también los expertos se compran. A veces los mismos expertos deciden comenzar diplomacia personal por su cuenta.
5 Actores privados	11 Religión	La diplomacia del Papa o del Dalai Lama: combina su figura como máxima autoridad religiosa, con su carisma personal.
6 ONGs	7 Comunicac ión	Relación conflictiva por mucho tiempo, al igual que la 1-6 y la 2-6. Las ONGs necesitan a los medios, ya sea para anunciar sus acciones o para callarse sobre tales, en situaciones de conflicto difíciles.
6 ONGs	8 Sociedad civil	La mayoría de las veces funcionan en conjunto. No hay proceso de paz sin comunicación y participación de los ciudadanos, aunque intervengan las ONGs. Son los casos de las ONGs (véase Godlike Productions de Canadá) que a través de internet, piden que el público intervenga y presiona a varios Gobiernos para que cesen actividades dañinas.
6 ONGs	9 Cultura	Las ONGs que trabajan para la resolución de conflictos parten del acercamiento cultural entre las partes en disputa para construir el diálogo político.
6 ONGs	10 Ciencia	Trabajan en conjunto en casos de litigios, cuando hay que cabildear con los actores oficiales por la justicia de alguna causa. Por ejemplo, la cooperación de Greenpeace con expertos e investigadores de universidades, para argumentar en contra del Gobierno de Japón que mantiene que caza a las ballenas porque comen pescado, cuando se sabe que éstos animales comen placton y krill.
6 ONGs	11 Religión	Es el caso de las relaciones para la ayuda humanitaria, como por ejemplo del trabajo de la Madre Teresa con algunas ONGs
7	8 Sociedad	La relación básica en la era de la información y la

Comunicación	civil	globalización. El público de informa sobre la política y la diplomacia y presiona a través de los medios de comunicación (la diplomacia abierta).
7 Comunicación	9 Cultura	Más allá de la manipulación cultural, las industrias culturales y de comunicación podrían ofrecer la solución para mejorar las redes diplomáticas existentes y construir nuevas.
7 Comunicación	10 Ciencia	Impulsan para que se tomen medidas a nivel oficial en cuanto a asuntos como el cambio climático, los virus, la violencia, los desastres, los ataques terroristas etc. Los expertos cuentan con el conocimiento y la autoridad para determinar cambios y medidas efectivas en la diplomacia.
7 Comunicación	11 Religión	Pueden juntarse para ganar la simpatía del público y presionar sobre los políticos.
8 Sociedad civil	9 Cultura	A pesar de que los públicos transnacionales tienden a perder su características culturales en la comunicación a través de las TIC, a nivel profundo la cultura y la sociedad no se pueden separar en el análisis de la diplomacia.
8 Sociedad civil	10 Ciencia	Cuando los expertos intervienen en la diplomacia, no se dirigen sólo a los políticos, sino también a los ciudadanos. En realidad es una combinación de tres diplomacias. Generalmente los científicos intervienen para aclarar errores que podrían ser fatales en la diplomacia.
8 Sociedad civil	11 Religión	Uno de los tipos más antiguos de diplomacia. La Iglesia Católica controla el público de varios países, al igual que el hinduismo y el Islam. Los casos de los ataques terroristas suicidas, en nombre la religión, por ejemplo los palestinos, para incidir en la diplomacia.
9 Cultura	10 Ciencia	La diplomacia cultural y científica son elementos clave de la pública, como es el caso de los programas de intercambio estudiantil en las que el propósito final es el conocimiento de la cultura de un país, a través de su ciencia.
9 Cultura	11 Religión	Si bien en ciertos países occidentales la religión está desapareciendo, su misma ausencia marca la cultura de un país. La cultura y la religión son codeterminantes en la diplomacia y en la sociedad internacional en general.
10 Ciencia	11 Religión	Ha sido una relación conflictiva históricamente: la ciencia y la religión. Podrían trabajar en conjunto en la diplomacia por asuntos de intereses humanitarios, ecológicos etc. pero en realidad este tipo de coaliciones son poco comunes, desgraciadamente (el divorcio entre la mente y el espíritu, planteado tantas veces por las comunidades místicas).

Anexo IV: Jerarquías de representación de los canales diplomáticos por caso y global



Jerarquías de representación diplomática



**Anexo V: Registro de tácticas de negociación
en los estudios de casos**

	Nombre	Desarme nuclear nortcoreano	Caza japonesa de ballenas	Ayuda alimenticia del PMA
1	Acuerdos en paquete	1	1	1
2	Admisión de la culpa	0	0	1
3	Agonía lenta/ retraso	1	0	1
4	Antagonismo	1	1	1
5	Apatía	1	0	0
6	Autoridad limitada	0	0	0
7	Cambios repentinos	1	1	0
8	Chantaje	1	1	1
9	Comparación	1	1	0
10	Compromiso	0	0	0
11	Concesiones	0	0	0
12	Desastre	1	1	1
13	Desconfianza	1	1	1
14	Distracción	0	1	0
15	Emociones	1	1	1
16	Empatía/simpatía	0	0	0
17	Exageraciones	1	1	1
18	Falsificaciones	1	1	1
19	Intercambio	1	1	0
20	Hombre bueno/ hombre malo	0	0	0
21	Inocencia	1	1	1
22	Insistencia	1	1	1
23	Límites	0	1	0
24	Negación	1	1	0
25	Oferta final	0	0	0
26	Racionalizar	0	0	0
27	Salami	1	1	0
28	Simbiosis	0	0	0
29	Subasta	0	0	0
30	Superioridad	1	0	1
31	Suspensión	1	0	1
32	Texto único	1	0	0

Leyenda. Se codifica con 1 (presencia) y 0 (ausencia) de la táctica.

Bibliografía, hemerografía y ciberografía

- ABC Australia, www.abc.net.au
- Agencia de Pesca de Japón, www.jfa.maff.go.jp/whale
- Agencia Internacional de Energía Atómica www.iaea.org
- Agreed Framework between the United States of America and the Democratic Republic of Korea, Geneva, 21/10/1994
www.armscontrol.org/documents/af.asp
- Ahrari, E. (2006). "Pyongyang and the *p* word". The Asian Times, www.atimes.com, consulta 25/11/2006
- Alamut, www.alamut.com
- Alaska Eskimo Whaling Comisión, www.fakr.noaa.gov
- Albin, C. "Justice, Fairness and Negotiation: Theory and Reality", en Berton *et al.* 1999, p.257-290
- AllAfrica Global Media, <http://allafrica.com/stories>
- American Cetacean Society, www.aconline.org
- American Diplomacy, www.unc.edu/depts/diplomat
- Amin, S. (2003). *Obsolescent Capitalism. Contemporary Politics and Global Disorder*. Nueva York: Zed Books
- Amnesty International, www.amnesty.org
- Amstutz, M.R. (1999). *International Conflict and Cooperation. An Introduction to World Politics*. Nueva York: McGraw Hill College
- Angel, P. "Le réalisme par default" en *Science et avenir: Les fictions de la science*, no.147, julio-agosto de 2006, p.16-17
- Animal Welfare Institute (Instituto de Bienestar de los Animales), www.awionline.org
- Aracil, J. "Notas sobre el significado de los modelos informáticos de simulación", en Broncano, F. (1995). *Nuevas meditaciones sobre la técnica*. Madrid: Ed. Trotta, p. 53-80
- Archer, C. (1993). *International Organizations*. Nueva York: Routledge
- Arnett, E. (1996). *Nuclear Weapons Alter the Comprehensive Test Ban. Implications for Modernization and Proliferation*. Nueva York: SIPK, Oxford University Press
- Aron, R. (1972). *Études politiques*. Francia: Gallimard, Bibliothèque des Sciences Humaines
- Arroyo Pichardo, G. "Fronteras del conocimiento en las ciencias sociales", en *Acta Sociológica*, no. 32, mayo-agosto de 2001, UNAM/FCPyS
- Arroyo Pichardo, G. (coord. por, 2006). *La dinámica mundial del siglo XXI. Revoluciones, procesos, agentes y transformaciones. Una nueva perspectiva de estudio*. México: Ed. Cenzontle
- Asociación Nacional para el Rescate de los Japoneses Secuestrados por Corea del Norte, www.narkn.jp
- Ávila Marcue, F. (1998). *Tácticas para la negociación internacional. Las diferencias culturales*. México: Ed. Trillas
- Baker, C.E. (2002). *Media, Markets and Democracy*. Nueva York: Cambridge University Press
- Barberousse, A. y Ludwig, P. "La fiction de monsieur Bohr". *Science et avenir: Les fictions de la science*, no.147, julio-agosto de 2006, p. 54-58
- Barbier, F. y Bertho Lavenir, C. (1996). *Historia de los medios. De Diderot a Internet*. Argentina: Ediciones Colihue
- Basdevant, J. *et al.* (1959). *Les affaires étrangères*. Francia: Presses Universitaires de France
- Batora, J. "Between Home and Abroad: Norway and Canada". *The Hague Journal of Diplomacy*, no. 1, 2006, p. 53-80. Países Bajos: Martines Nijhoff Publishers

- Becerra Ramírez, M. "Acerca de la legalidad de la guerra, del 2003, contra Iraq". En Becerra Ramírez, M. (2005). *Aspectos jurídico-políticos de la guerra de Iraq*. México: UNAM, p. 37-75
- Beltramino, J.C.M. (1994). *Como negociar internacionalmente. Entre gobiernos, entre empresas, en organismos y conferencias*. Buenos Aires: Alfredo Perrot
- Berggren, P. et al.(2002). "Whaling as Science" en *Bioscience*, marzo de 2003, vol. 53, no.3, p.210-212
- Berkofsky, A. (2003). "EU's Policy Towards the DPRK . Engagement or Standstill?". *The European Institute for Asian Studies*, www.nautilus.org, consulta 17/01/2006
- Berman, M.R. y Johnson, J.E. (ed. por, 1979). *Diplomáticos sin embajada. Una ayuda para la humanidad*. Buenos Aires: Ediciones Tres Tiempos
- Berridge, G.R. (2002). *Diplomacy - Theory and Practice*. Gran Bretaña: Palgrave
- Berridge, G.R. y James, A. (2001). *A dictionary of diplomacy*. Gran Bretaña: Palgrave
- Berridge, G.R. et al.(2001). *Diplomatic Theory from Machiavelli to Kissinger*. Gran Bretaña: Palgrave, Studies in Diplomacy
- Berton, P. et al.(ed. por, 1999). *International negotiation: Actors, Structure/Process, Values*. EUA: MacMillan
- Bertuglia, C.S. y Vaio, F. (2005). *Nonlinearity, Chaos and Complexity*. Nueva York: Oxford University Press
- Bishop, M. (2006). "The business of living. A survey of wealth and philanthropy". *The Economist*, vol. 378, no. 8466, 24 de febrero – 3 de marzo de 2006, p. 1-16
- Bohm, D. (1992). *La totalidad y el orden implicado*. Barcelona: Ed. Cairos
- Bollier, D. (2003). *The Rise of Netpolitik. How the Internet is Changing International Politics and Diplomacy*. Washington: The Aspen Institute
- Booth, K. y Smith, S. (1997). *International Theory Today*. Pennsylvania: University Park
- Bulard, M. "Une diplomatie asymétrique. La Chine bouscule l'ordre mondial ». *Le monde diplomatique*, www.monde-diplomatique.fr, agosto de 2005, consulta 16/10/2006
- Boulding, K. – "The Nature of Power", en Lewick et al. 1999, p. 180-192
- Boutros - Ghali, B. "An Agenda for Peace", Junio de 1992, Documento de la ONU, A/47277-S/24111
- Briggs, J. y Peat, F.D. (1999). *Las siete leyes del caos. Las ventajas de una vida caótica*. Barcelona: Grijalbo
- Broncano, F. (1995). *Nuevas meditaciones sobre la técnica*. Madrid: Ed. Trotta
- Brooke, J. "North Korea attempts a charm offensive". *The New York Times*, www.iht.com/articles/2005/08/16/news/korea.php, publicado 17/08/2005, consulta 12/12/2005
- Brookings Center for Northern Asian Policy Studies (CNAPS), www.brookings.edu/cnaps
- Brown, J. (2005). "A Failed Public Diplomat". *Tom Paine, Proyecto del Instituto para el futuro de América*, www.TomPaine.com, publicado 6/10/2005, consulta 5/12/2005
- Brown, M. et al.(ed. por, 1995). *The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security*. EUA: The MIT Press
- Brucan, S. (1974). *La disolución del poder*. México: Siglo XXI
- Brucan, S. (1997). *Dialectica politicii mondiale*. Bucarest: Editura Nemira
- Bruner, E.F. "North Korean Crisis: Possible Military Options", 29/07/ 2003, EUA: Congressional Research Service, Library of the Congress
- Brzezinski, Z. "American Debacle". *Los Angeles Times*, www.latimes.com, publicado 9/10/2005, consulta 5/12/2005

- Buchanan, P.J. (2006). "Is the Bush Doctrine Dead?". Antiwar, www.antiwar.com, publicado 17/10/2006, consulta 25/10/de 2006
- Buckley, W. (1982). *La sociología y la teoría moderna de los sistemas*. Buenos Aires: Amorrortu Editores
- Buckley, W. (1998). *Society: A Complex Adaptive System*. Essays in Social Theory. EUA: Gordon and Breach Publishers
- Bunge, M. "La metafísica, epistemología y metodología de los niveles", en Law White, L. *et al.* 1969
- Burt, R.S. (2000). "The Network Structure of Social Capital" en Sutton, R.I. y Staw, B.M. (2000). *Research in Organization Behaviour*, vol. 22, Julio de 2000. EUA: JAI Press
- Cahier, P. (1961). *Derecho Diplomático Contemporáneo*. Madrid: RIALP, S.A.
- Cahill, K.M. (ed. por, 2000). *Preventive diplomacy: Stopping Wars before They Start*. Nueva York: Routledge
- Canadian Mind Products, www.mindproduct.com/animalrights/whale2.html
- Capaldi, N. (1990). *Como ganar una discusión. Para defender una causa, reconocer una falacia, descubrir un engaño, persuadir a un escéptico, convertir la derrota en victoria*. Barcelona: Editorial Gedisa
- Carnegie Endowment for International Peace, www.ceip.org
- Caroll, J. (2005). "Dance of Demons". *Common Dreams*, www.commondreams.org/views05/1031-20.htm, consulta 20/11/2005
- Casa Blanca, www.whitehouse.gov
- Castells, M. (1999). *La era de la información*. México: Siglo XXI Editores
- Center for Arts and Culture, www.culturalpolicy.org
- Center for Global Development, www.cgdev.org
- Center for Political and Diplomatic Studies – Oxford, Gran Bretaña, www.cpds.co.uk
- Centro de Defensa de Libre Empresa, www.cdfc.org
- Chacón, S. (coord., 2003). *Las negociaciones diplomáticas: ¿un arte olvidado?* México: Instituto Tecnológico de Monterrey y Editorial Porrúa
- Cheon, S. "North Korea's Nuclear Problem: Political Implications and Inspection Formats". *The Nautilus Institute*, www.nautilus.org, publicado 27/01/2003, consulta 17/01/ 2006
- Choe Sang-Hun. "US and South Korea try to save old alliance". *International Herald Tribune*, www.ihf.com/articles/2005/06/09/news/korea.php, publicado 10/06/2005, consulta 11/12/2005
- Chol, K.M. (2006). "Kim's message: War is coming to US soil". *Asian Times*, www.atimes.com, consulta 25/10/2006
- Church, C. y Shouldice, J. (2003). *The Evaluation of Conflict Resolutions Interventions*. Gran Bretaña: Universidad de Ulster y Univerisadad de las Naciones Unidas
- Cilliers, P. (1998). *Complexity & Postmodernism. Understanding Complex Systems*. Londres: Routledge
- Citizen View, www.citizenviewonline.org/feb2005/26/makah.htm
- Clapp, J. (2005). "The Political Economy of Food Aid in an Era of Agricultural Biotechnology" en *Global Governance*, no.11, 2006. Canadá: Oakland Institute, p. 467-485
- Clavel, J. D. (1994). *La negociación diplomática multilateral*. México: Fondo de Cultura Económica
- Cleveland Armory Fund for Animals, www.fund.org
- Cleveland, H. (1993). *Birth of a New World: An Open Moment for International Leadership*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers

- Cliff, R. (2005). "Beware Beijing's Military Ambitions". *Los Angeles Times*, www.latimes.com/news/commentary, publicado 7/08/2005, consulta 11/12/2005
- Coleman, W. D. y Underhill, G.R.D. (1998). *Regionalism and Global Integration. Europe, Asia and the Americas*. Londres: Routledge
- Comisión Internacional de Ballenas, www.iwcoffice.org
- Comisión para los Mamíferos Marinos del Atlántico del Norte, www.nammco.no
- Common Dreams News Center, www.commondreams.org
- Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora - CITES), www.cites.org
- Cooper, A. et al.(ed. por, 2002). *Towards a New Diplomacy*. United Nations University Press
- Coulon, J. (1994). *Soldiers of Diplomacy: The United Nations, Peacekeeping, and the New World Order*. Canadá: University of Toronto Press
- Crovi Druetta, D. (2003). *El ejercicio periodístico entre el mercado y el poder político*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades
- Currie, D. - "Tokio Cowboy - Why Japan is a crucial part of the Bush foreign policy legacy", News Corporation, Weekly Standard, 29 de junio de 2006
- D'Arcy, M.B. y Levi, M.A. (2005). "Science and diplomacy". *The Brookings Institution*, www.brookings.edu/views/op-ed/levi/20050817.htm, consulta 10/03/2006
- Debray, R. "La decisiva influencia del periodismo", en Ramonet 2002, p.163-174
Departamento de Investigación para la Paz y Resolución de Conflicto, Universidad de Uppsala, www.pcr.uu.se
- De Olloquí, J.J. (1994). *La diplomacia total*. México: Fondo de Cultura Económica
- De Paiva Duarte, F. (2001). "Save the Earth or Manage the Earth? Politics of Environmental Globality in High Modernity" en *Current Sociology*, enero de 2001, vol. 49(1), Londres y Nueva Delhi: Sage Publications, p. 91-111
- De papaya. "Los OMG en la Noche de ciencia en Ginebra", www.depapaya.org, publicado 10/07/2006, consulta 16/10/2006
- Declaración del Gobierno de EUA acerca de la Caza de Ballenas, <http://usinfo.state.gov/gi/Archive/2003/jun/22-826867.html>, publicado 22/06/2003, consulta 03/03/2006
- Delegación de la Comisión Europea en Japón, <http://jpn.cec.eu.int>
- Departamento de Medio Ambiente y Conservación del Gobierno de Australia, www.deh.gov.au
- Deutsch, K.W. (1998). *The Analysis of International Relations*. Nueva Jersey: Prentice Hall
- Devalpo, A. (2006). "Travailleurs nord-coréens pour enfer russe". *Le monde diplomatique*, www.monde-diplomatique.fr, publicado en abril de 2006, consulta 16/10/2006.
- Diamond, L. & Mc Donald, J.W. (1996). *Multi-track Diplomacy. A Systems Approach to Piece*. West Hartford: Kumarian Press
- Diccionario Especializado de Matemáticas*. México: Grupo Editorial Norma Educativa, Colección Llave de la Ciencia
- Digital Chosunibo, "North Korea: Salami or Hedgehog?", <http://english.chosun.com/w21data/html/news/200505/200505130032.html>, publicado 05/2005, consulta 12/12/2005
- Diplomacy Monitor. "Secretary of State Condoleezza Rice"
www.diplomacymonitor.com/stu/dm.nsf/issued?openform&cat=North_Korea, publicado 28/11/2005, consulta 03/02/2006

- Diplomatic Academy, University of Westminster, www.wmin.ac.uk/DAL/locate.htm
- Dorn, A. W. (ed. por, 1999). *World Order for a New Millenium. Political, Cultural and Spiritual Approaches to Building Peace*. Londres: MacMillan
- Dos Santos, T. (2002). *La teoría de la dependencia: Balance y Perspectivas*. México: Plaza y Janés
- Downs, C. (1999). *Over the Line. North Korea's Negotiation Strategy*. Washington: The AEI Press
- Drucker, P. (1998). *La sociedad postcapitalista*. México: Apóstrofe
- Duvy, N.K. et al.(2003). "Extinction vulnerability in marine populations", en *Fish and Fisheries*, vol.4, 2003, p. 25-64
- Earth First Journal, www.earthfirstjournal.org
- Eban, A. (1998). *Diplomacy for the Next Century*. Nueva York: Yale University Press
- Economic Negotiation Network, www.usc.edu/enn
- Elaine, R. (1997). "Whale match". *The Environmental Magazine*. Mayo/junio de 1997, vol. 8, no. 3, p. 28-36
- Embajada de las Ballenas, Greenpeace Corea, www.whaleembassy.org, www.comebackwhales.com
- English People. "China, partner or rival?" http://englishpeople.com.cn/200507/06/eng20050706_194469.html, publicado 7/07/2005, consulta 5/12/2005
- Environment News Service, www.ens-newswire.com
- Environmental Investigation Agency, www.eia-international.org
- Euronaid, www.euronaid.nl
- Faure, G.O. "Cultural Aspects of International Negotiation", en Berton et al.1999, p. 11-32
- Feffer, J. "Pyongyang 1, Bush 0". Antiwar, antiwar.com, publicado 11/10/2006, consulta 25/10/2006
- Feigenbaum, H.B. (2002). "Globalization and Cultural Diplomacy", www.culturalpolicy.org, consulta 13/03/2006
- Feith, D. "Contemplating World War III". *The American Enterprise Online*, www.taemag.com, publicado 3/08/06, consulta 16/10/2006
- Fiber Luce, L.; Smith, E.C. (1987). *Toward internationalism*. Boston: Heinle & Heinle Publishers
- Fisas, V. (2001). *Cultura de la paz y gestión de conflictos*. México: Ed. Icaria, Antrazyt, Ediciones UNESCO
- Fleitman, J. (1994). *Evaluación integral*. México: McGraw-Hill
- Fondo Internacional para el Bienestar de los Animales, www.ifaw.org
- Forrester, J. (1961). *Industrial Dynamics*. EUA: Pegassus Communications
- Fowler, C.W. y Hobbs, L. (2003). "Is humanity sustainable?". *Proceedings: Biological Sciences*, diciembre de 2003, vol. 270, no. 1533, p. 2579-2583
- Frennhoff Larsen, M. (2005). "Power, Pressure and Preferentes in EU Agenda Setting. A Case Study of Negotiation between EU and South Africa", Conferencia presentada en la 46 Convención Anual de la Asociación se Estudios Internacionales de Honolulu, 1-15 de marzo de 2005
- Freymond, J. "El Comité Internacional de la Cruz Roja como intermediario neutral", en Berman y Johnson 1979, p.107-115
- Friedman, M.P. (2003). "Retiring the Puppets, Bringing Latin America Back In: Recent Scholarship on United States-Latin American Relations". *Diplomatic History*, vol.27, nov. 2003, EUA: Balckwell Publishing
- Friends of the Earth Europe. "GM Food: US is playing with Hunger", www.foeurope.org/press/2003/JL_22_MayGM.htm, publicado 23/05/ 2003, consulta 24/01/2006

- Friends of the Earth International, www.foei.org
- Friends of the World Food Program, www.friendsofwfp.org
- Fulton, B. (ed.) – “Net Diplomacy I, II y III. 2015 and Beyond”. *Virtual Diplomacy Initiative*, US Institute of Peace, www.usip.org/virtualdiplomacy/index.html, publicado 10/2002, consulta 22/06/ 2005
- Gallego-Badillo (1998). *Discurso constructivista sobre las tecnologías*. Bogotá: Cooperativa editorial Magisterio
- Garnaut, J. (2006). “North Korea – rogue state or next tiger?”. The Sydney Morning Herald, www.smh.com. Publicado 9/10/2006, consultado 25/10/2006
- Gawel, A. (2006). “Induction of New Korea Institue of SAIS Comes Amid North Korea’s Nuclear Test”. The Washington Diplomat, www.washdiplomat.com, consulta 25/10/2006
- Genet News, www.gene.ch
- Genetic Food Alert. “US Launches GM War with EU”, www.geneticfoodalert.uk, publicado 08/2002, consulta 05/06/2005
- Geneva Graduate Institute of International Studies, <http://www.hci.unige.ch>
- George Washington University, Public Diplomacy Institute, www.pdi.qwu.edu
- George, S. (2001). *Informe Lugano*. España: Editorial Icaria
- Gibbs, N. y Dickerson, J.F. (2004). “2004 Republican Convention: Inside the Mind of George W. Bush”. *Time*, vol. 164, no. 9, 6/11/2004, p. 22 -33.
- Gil Mendieta, J. y Schmidt, S. (ed. por, 2002). *Análisis de redes. Aplicaciones en ciencias sociales*. Instituto de Investigaciones en Matemáticas Aplicadas, Universidad Nacional Autónoma de México
- Global Security, www.globalsecurity.org
- Globe Newspaper Company, www.boston.com/news
- Godlike Productions (Whalemart Project), www.godlikeproductions.com
- Goldfarb, M. (2006). “The Dear Leader’s Little Nuke. Was North Korea’s low-yield test explosion really a failure? Maybe not”. The Weekly Standard, www.weeklystandard.com, publicado 12/10/2006, consultado 25/10/2006
- Goldsea Home, www.goldsea.com
- Gonesh, A. y Melissen, J. (2005). “Public Diplomacy: Improving Practice”. *Clingendael Diplomacy Papers 5*. La Haya: Instituto de Relaciones Internacionales de los Países Bajos, Clingendael
- Gordon, P.H. y Shapiro, J. (2004). *Allies at war: America, Europa and the Crisis Over Iraq*. EUA: Mc Graw-Hill
- Gottstein, K. (2003). “Scientific Culture and Its Role in International Negotiations”, en Sjöstedt, G. (ed. por, 2003). *Professional Cultures in International Negotiations. Bridge or Rift?* EUA : Lexington Books, Lanham, MD, p. 1-11
- Gounelle, M. (1996). *Relations internationales*. Francia: Dalloz
- Grant, R. (2004). *The democratization of diplomacy: negotiating with the internet*. Oxford Internet Institute, Research Report no. 5, noviembre de 2004
- Gras, A. (1978). *Futurología*. Barcelona: Ediciones Martínez Roca, S.A.
- Greenpeace Islandia, www.greenpeace.is
- Greenpeace International, www.greenpeace.org
- Greenpeace Reino Unido. “USAID and GM Food Aid”, www.greepeace.org.uk/contentlookup.cfm?ucidparam=20021007103422&Menupoint=D-I&CFID=163697&CFTOKEN=20895134, publicado 10/ 2002, consulta 03/11/2005
- Greenpeace Weblog, <http://weblog.greenpeace.org/koreanwhales>
- Grupo de Crisis Internacional (2003). *North Korea: A Phased Negotiation Strategy. Asia Report No.61*, Seoul/Bruselas

- Grupo de Crisis Internacional (2004). *North Korea: Where Next for the Nuclear Talks?* Asia Report No.87, Seoul/Bruselas
- Grupo de Crisis Internacional (2005a). *Japan and North Korea: Bones of Contention*, Asia Report No.100, Seoul/Bruselas
- Grupo de Crisis Internacional (2005b). *North East Asia's Undercurrents of conflict*. Asia Report No.108, Seoul/Bruselas
- Grupo de Crisis Internacional (2006a). *China and North Korea: Comrades Forever?* Asia Report No.112, Seoul/Bruselas
- Grupo de Crisis Internacional (2006b). *Alter North Korea's Missile Launch: Are the Nuclear Talks Dead?* Asia Policy Briefing, no. 52, Seúl/Bruselas, 9/08/2006, consulta 16/10/2006
- Guehenno, J.M. "The Typology of Sovereignty". *Virtual Diplomacy Initiative, US Institute of Peace*, www.usip.org/virtualdiplomacy/index.html, publicado 1/04/1997, consulta 15/06/2005
- Gunaratne, S.A. (2005). "Public Diplomacy, Global Communication and World Order: An Analysis Based on Theory of Living Systems". *Current Sociology*, septiembre de 2005, vol. 53(5), Londres y Nueva Delhi: Sage Publications, p. 749-772
- Habeeb, W.M. (1998). *Power and Tactics in International Negotiation: How Weak Nations Bargain with Strong Nations*. Baltimore y Londres: The John Hopkins University Press
- Hall, E.T. (1976). *Beyond Culture*. Nueva York: Anchor Press Doubleday, Garden City
- Hallin, D. y Mancini, P. (1997). "Encuentros en la cumbre: hacia una esfera pública internacional? Las cumbres Reagan - Gorbachev", en Veyrat y Dayan 1997, p. 199-222
- Harvard Program on Humanitarian Policy and Conflict Research, www.hsph.harvard.edu/hpcr
- Head, J. "The forces teta drive Japanese whaling", BBC, <http://news.bbc.co.uk>, publicado 15/06/2006, consulta 20/06/2006
- Heinrich Boll Foundation, <http://hongkongblog.globalalternative.org/?cat=14>
- Henrikson, A.K. (2006). "Diplomacy's Posible Futures". *The Hague Journal of Diplomacy*, no. 1, 2006. Países Bajos: Martines Nijhoff Publishers, p. 3-27
- Henry Stimson Center, The Advocacy of US Insterest Abroad, www.stimson.org
- Heredia, E.A. (2004). "Académicos y diplomáticos en la historiografía de las relaciones internacionales latinoamericanas: convergencias y divergencias", www.cedep.ifch.ufgrs.br/bibliotecaelectronica.htm, consulta 15/03/2005
- Hess, S. (1995). "The Government - Press Connection", en Serfaty 1995, p. 181-191
- High North News www.highnorth.no/iwc2005
- Hill, C. (2003). *The Changing Politics of Forerign Policy*. Nueva York: Palgrave Macmillan
- Hinnebusch, R. y Ehteshami, A. (ed. por, 2002). *The Foreign Policies of Middle East States*. Londres: Lynne Rienner Publishers
- Hoagland, J. "Whose Asian Century?". *The Washington Post*, www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/06/08/AR2005060802173, publicado 9/06/2005, consulta 5/12/2005
- Hollis, M. y Smith, S. (1991). *Explaining and understanding international relations*. Oxford: Clarendon Paperbacks
- Hoo, S. "China gets N.Korea pledge on nuclear talks". *Boston News*, www.boston.com/news/world/asia/articles/2005/10/31/china_gets_n_korea_pledge_on_nuclear_talks, publicado 31/10/2005, consulta 12/12/ 2005
- Hottinger, J. T. "Track one- track two interaction. The relationship between track one and track two diplomacy". *Accord*, no. 16, www.c-r.org, consulta 24/06/2005

- Ross, H. M. y Rothman, J. (ed. por 1999). *Theory and Practice in Ethnic Conflict Management. Theorizing Success and Failure*. Nueva York: Palgrave
- Human Rights Watch, www.hwr.org
- Huston J. (1992). "What Are the Greatest Challenges for Evolution Theory in our Times?". Universidad de Hawaii, www.futures.hawaii.edu./j1/huston.html, consulta 26/04/2006
- Ikle, F.C. (1964). *How Nations Negotiate*. EUA: Harper & Row Publishers
- Independent Media TV. "IMF and EU blamed for Niger starvation", www.independent-media.tv, consulta 22/08/2005
- Ingold, T. (1998). "La evolución de la sociedad" en Fabian, Andrew C. (ed. por, 2001). *Evolución: sociedad, ciencia y universo*. Barcelona: Tusquets Editores, p. 127-156
- Institute of Multi-Track Diplomacy, Informe Bianual, 2002-2003, www.imtd.org, consulta 22/06/2005
- Instituto de Agricultura y Política Comercial de EUA. "Sailing Close to the Wind/ Navigating the Hong Kong WTO Ministerial", www.iatp.org, publicado 11/2005, consulta 12/12/2005
- Instituto de Investigación Cetácea de Japón, www.whalesci.org, www.icrwhale.org
- Instituto Nacional de Desarrollo e Investigación de la Pesca de Japón, www.nfrdi.jp
- International Food Policy Research Institute, www.ifpri.org
- International Negotiation Network, www.usc.edu/enn
- Jing-Dong, Y. "Greater China". *Asian Times*, <http://atimes.com/atimes/China/GG30Ad06.html>, publicado 30/07/ 2005, consulta 11/12/ 2005
- Johnson, R.G. "Negotiatin the Dayton Peace Accords through Digital Maps". *Virtual Diplomacy Initiative, US Institute of Peace*, www.usip.org/virtualdiplomacy/index.html, consulta 22/06/2005
- Jonathan, S. (2000). "The Folly of Arms Control". *Foreign Affairs*, septiembre/octubre de 2000, vol. 79, no.5, p. 22-25
- Jönsson, C. (1990). *Communication in International Bargaining*. Nueva York: St. Martin´s Press
- Josselin, D. y Wallace, W. (editors, 2001). *Non-state Actors in World Politics*. Reino Unido: Palgrave
- Juda, L. (1996). *International Law and Ocean Use Management. The evolution of ocean governance*. Londres y Nueva York: Routledge
- JWA News, Asociación Japonesa de la Caza de Ballenas, www.whaling.jp/english
- Kagan, R. (2003). *Of Paradise and Power*. Nueva York: Alfred A. Knopf
- Kameyama, Y. (2004). "Evaluation and Future of the Kyoto Protocol: Japan's Perspective". *International Review for Environmental Strategies*, vol. 5, no. 1, 2004, p.71-82
- Kapur, A. (2003). *Regional Security Structures in Asia*. Londres y Nueva York: Routledge Curzon
- Karplus, W.J. (1992). *The Heavens are Falling. The Scientific Prediction of Catastrophies in Our Time*. Nueva York y Londres: Plenum Press
- Katzenstein, P. (2002). "Open Regionalism: Cultural Diplomacy and Popular Culture in Europe and Asia", Conferencia en la Reunión Anual de la Asociación Americana de Ciencias Políticas, Boston, 29 de agosto - 1 de septiembre de 2002, www.idc.org, consulta 02/10/2005
- Kaye, D.D. (2005). "Rethinking Track Two Diplomacy: The Middle East and South Asia". *Clingdael Diplomacy Papers no. 3*. La Haya: The Netherlands Institute of International Relations Clingendael
- Keohane, R. (2001). *Power and Interdependence*. Nueva York: Longman

- KFEM Corea, www.kfem.or.kr
- Khana, P. (2004). "The Metrosexual Superpower". *Foreign Policy*, vol. 143, julio-agosto de 2004, Washington
- Kissinger, H. (1995). *La diplomacia*. México: Fondo de Cultura Económica
- Klingner, B. "June seen as North Korean melting point". *Asian Times*, www.atimes.com/atimes/Korea/GD30Dg01.html, publicado 30/04/ 2005, consulta 12/12/ 2005
- Kohno, M. (1999). "In Search of Proactive Diplomacy: Increasing Japan's International Role in the 1990s", *CNAPS Working Paper*, www.brookings.edu, consulta 15/03/2005
- Köppen, E.; Mansilla, R.; Miramontes, P. - "La interdisciplina desde la teoría de sistemas complejos", en *Ciencias*, Revista de Difusión de la Facultad de Ciencias de la UNAM, no. 79, julio- septiembre de 2005 p. 4- 12
- Kramer, R. y Messick, D.M. (ed., 1995). *Negotiation as a Social Process*. EUA: Sage Publications
- Kurlantzick, J. (2002). "China: Economic Power, Political Enigma", *The Washington Quarterly*, 25:3, p.59-67
- Kutschera, C. (2005). "Chris Kutschera 30 ans de reportage", http://chris-kutschera.com/france_irkak.htm, consulta 10/03/2005
- Lambert, R. "Les OGM, une arme contre les paysans". *Le monde diplomatique*, www.monde-diplomatique, publicado en enero de 2006, consulta 16/10/2006
- Lamborn, A.C. y Leggold, J. (2003). *World Politics in the Twenty-first Century. Unique Contexts, Enduring Patterns*. EUA: Pearson Education
- Landers, J. (2005). "China uneasy as mediator on North Korea nubes". *The Dallas Morning News*, consulta 8/12/2005
- Lapid, Y. y Kratochvil, F. (ed. por, 1996). *The Return of Culture and Identity in IR Theory*. Londres: Lynne Rienner Publishers
- Law White, L. et al.(1969). *Las estructuras jerárquicas*. Madrid: Alianza Editorial
- Lawrence, S.V. (2004). "The Value of Talking Quietly", en *Far Eastern Economic Review*, enero de 2004, vol. 167, Hong Kong
- Lee, B.B. y Nalón, M.E. "Wrong on North Korea". The Brookings Institution, www.brookings.edu/views/op-ed/ohanlon/20050713.htm, publicado 13/07/2005, consulta 12/12/2005
- Leftist Parties of the World, www.broadleft.org/inter.htm
- Leonard, M. y Noble, L. "Being Public: How Diplomacy Will Need to change to cope with the Information Society". *Virtual Diplomacy Initiative, US Institute of Peace*, www.usip.org/virtualdiplomacy/index.html, consulta 22/06/2005
- Leupp, G. (2006). "We don't negotiate with the evil. How the US declared War on North Korea", Counter Punch, www.counterpunch.org/leupp10202006.html. Publicado 20/10/2006, consulta 25/10/2006
- Levi, P. (2002). *Ciberdemocracia. Ensayo sobre filosofía política*. Barcelona: Editorial UOC
- Levi, R.A. (2001). "Holographic Theory and Groups", www.collectivewisdominitiative.org/papers/levi_holograph.htm, consulta 2/02/2006
- Lewick et al.(1999). *Negotiation. Readings, exercises, cases*. EUA: McGraw Hill
- Liberman, P. (1995). "The Spoils of Conquest", en Brown et al.1995, p. 179 - 207
- Lidskog, R. (2001). "The Re-Naturalization of Society? Environmental Challenges for Sociology". *Current Sociology*, enero de 2001, vol. 49(1), Londres y Nueva Delhi: Sage Publications, p. 113-136
- Lin, N. (2001). *Social Capital. A Theory of Social Structure and Action*. Reino Unido: Cambridge University Press

- Lipson, C. y Cohen, B. (1999). *Theory and Structure in International Political Economy. An International Organization Reader*. EUA: The MIT Press
- Livingston, S. "La diplomacia y la tecnología de sensibilidad remota: cambiando la naturaleza del debate". *Virtual Diplomacy Initiative, US Institute of Peace*, www.usip.org/virtualdiplomacy/index.html, consulta 22/06/2005
- Lobe, J. "US Exploiting Hunger to Promote GM Crops, Group Charger". *Common Dreams*, www.commondreams.org/headlines03/0526-02.htm, publicado 26/05/2003, consulta 24/01/ 2006
- López de Medrano, S. (1981). *Modelos matemáticos*. México: Ed. Trillas
- MacDonald, L. "Natsios Vows to Pursue Food Aid Reform". *Center for Global Development*, www.cgdev.org, publicado 5/12/2005, consulta 25/01/2006
- Macdonald, R.W. (2005). "Climate Change, Risks and Contaminants: A Perspective from Studying the Arctic". *Human and Ecological Risks Assessment*, vol. 11. Canadá: Taylor & Francis Inc., p. 1099-1104
- MacEwan, A. (1999). *Neo-liberalismo or Democracy? Economic Strategy, Markets and Alternatives for the 21st Century*. Nueva York: Zed Books
- Malone, D. M. y Foong Khong, Y. (ed. por, 2003). *Unilateralism and U.S. Foreign Policy: International Perspectives*. Londres: Lynne Rienner Publishers
- Mansourov, A. (2005) "North Korean Decision-Making Process Regarding the Nuclear Issue". *The Nautilus Institute*, www.nautilus.org, consulta 17/01/2006
- Manyin, M.E. (2003a). *Japan-North Korea Relations: Selected Issues*. EUA: Congressional Research Service, Library of the Congress
- Manyin, M.E. (2003b). *South Korea – US Economic Relations: Cooperation, Friction and Future Prospects*. EUA: Congressional Research Service, Library of the Congress
- Manyin, M.E. *et al.* *North Korea: A Chronology of Events, October 2002-December 2004*. EUA: Congressional Research Service, Library of the Congress
- Marshall, P. (1999). *Positive diplomacy*. Gran Bretaña: MacMillan Press Ltd
- Martín Barbero, J. (1987). *De los medios a las mediaciones. Comunicación, cultura y hegemonía*. México: Ediciones G.Gili
- Martin, C.H. (2002). "Rewarding North Korea: Theoretical Perspectives on the 1994 Agreed Framework". En *Journal of Peace Research*, vol. 39, no.1, 2002. EUA: Sage Publications, p. 46-51
- Martin, L. (1992). "Interest, power and multilateralism", en Lipson y Cohen 1999, p. 315-342
- Martres, J.L. "Tentativa de definición de una diplomacia cultural". En Cid, I. (comp. 2001) *Diversidad cultural, economía y política en un mundo global*. México: Universidad Nacional Autónoma de México
- Mason, F. y Talor, A. (2005) "A Review of the Advances and Challenges in Nutrition in Conflicts and Crisis over the Last 20 Years". *Food and Nutrition Technical Assistance, Academy for Educational Development*, www.fantaproject.org, consulta 25/01/2006
- Mastrolilli, Paolo. "L'allame dal capo dell Agenzia per l'energia atomica dell'Onu. Il direttore dell'Aiea El Baradei: sembra imminente un test". *La Stampa*, www.lastampa.it, publicado 9/05/2005, consulta 11/12/2005
- McCombs, M. *et al.* *Contemporary Public Opinion: Issues and the News*. Nueva Jersey: Lawrence Erlbaum Associates
- McGhee, G.C. (ed. por, 1987). *Diplomacy for the future*. Washington: University Press of America
- Mearsheimer, J.J. (1995). "Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War". En Brown *et al.* 1995, p.78 – 129
- Mediterranean Diplomatic Academy, www.diplomacy.edu

- Melissen, J. (2005). "Wielding Soft Power: The New Public Diplomacy". *Clingendael Diplomacy Papers no. 2*, La Haya: Netherlands Institute of International Relations Clingendael
- Merello, A. (1978). *Prospectiva. Teoría y práctica*. Buenos Aires: Editorial Guadalupe
- Mèrle, M. (1994). *La politique étrangère*. Paris: Presses Universitaires de France
- Mèrle, M. (1997). *Sociología de las relaciones internacionales*. México: Alianza Universidad
- Mesarovic, M.D. y Macko, D. "Fundamentos de una teoría científica de los sistemas jerárquicos", en Law White *et al.* 1969, p. 47-68
- Miklos, T. y Tello, E. (2001). *Planeación prospectiva. Una estrategia para el diseño del futuro*. México: Editorial Limusa, Grupo Noriega Editores
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia, www.diplomatie.gouv.fr
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Gran Bretaña, www.fco.gov.uk
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Gran Bretaña. "Changing Perceptions: Review of Public Diplomacy", www.fco.gov.uk, publicado 22/03/2002, consulta 10/03/2006
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón, www.mofa.go.jp
- Ministerio del Medio Ambiente de Japón, www.env.go.jp/en
- Mojica Sastoque, F. (1991). *La prospectiva. Técnicas para visualizar el futuro*. Bogotá: Legis Editores
- Moles, A. (1997). "Análisis vía la síntesis: método estructural y modelización", en *Las ciencias de lo impreciso*, México: UAM, p. 183-236
- Moravcsik, A. (1997). "Taking Preferences Seriously: a Liberal Theory of International Politics", en Lipson y Cohen 1999, p. 33-73
- Moreno Pino, Ismael (2001). *La diplomacia. Aspectos teóricos y prácticos de su ejercicio profesional*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores y Fondo de Cultura Económica
- Morgenthau, H.J. (1973). *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. Nueva York: Alfred A, Knof Inc.
- Mousseau, F. (2006). "Food Sovereignty: Ending World Hunger in Our Time" en *Humanist*, marzo/ abril de 2006, vol. 66, no. 2, p.24-26
- Nan, A.S. y Strimling, A. "Track I-track II cooperation". *Beyond Intractability*, www.beyondintractability.org, consulta 30/06/2005
- Nanto, D.K. (2003). *North Korea: Chronology of Provocations, 1950-2003*. EUA: Congressional Research Service, Library of the Congress
- National Defense Research Institute, www.rand.org
- Nautilus Institute. "A Korean Krakatoa? Scenarios for the Peaceful Resolution of the North Korean Nuclear Crisis". *The Nautilus Institute*, www.nautilus.org, publicado 08/ 2003, consulta 17/01/ 2006
- Negretto, G.L. (1993). "Kant and the Illusion of Collective Security", en *Journal of International Affairs*, invierno de 1993, 46, no. 2. Nueva York: The Trustees of Columbia University, p.501-523
- New Scientist, www.newscientist.com
- Nicolson, H. (1987). *La diplomacia*. México: Fondo de Cultura Económica
- Nielson, P. "Financing for Development: The Role of the European Union in Development Assistance and in increasing ODA", www.onu.org, consulta 02/04/2005
- Niksich, L.A. (2003a). *Korea: U.S. – Korean Relations – Issues for Congress*. EUA: Congressional Research Service, Library of the Congress
- Niksich, L.A. (2003b). *North Korea's Nuclear Weapons Program*. EUA: Congressional Research Service, Library of the Congress

- Nirenberg, O. *et al.* (2000). *Evaluar para la transformación. Innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales*. Buenos Aires: Paídos
- Nora Dabas, E. (1993). *Red de redes. Las prácticas de intervención en redes sociales*. Buenos Aires: Paídos
- Norfolk Genetic Information Network, www.ngin.org.uk
- Nunavut Sivuniksavut, www.nstraining.ca
- Ocean Alliance, www.oceanalliance.org
- Olesen, T. (2005). "Transnacional Publics: New Spaces of Social Movement Activism and the Problem of Global Long-Sightedness". *Current Sociology*, mayo de 2005, vol. 53(3), Londres y Nueva Delhi: Sage Publications, p. 419-440
- Olmy News, www.olmynews.com
- Olsen, E.A. (2004). "The Goal of North Korean Brinkmanship: Mediation". "Strategic Insights", vol. III, no. 3, marzo de 2004, www.ccc.nps.navy.mil/si/2004/mar/olsenMar04.asp, consulta 11/12/ 2005
- Organización de las Naciones Unidas, www.un.int
- Oswald Spring, U. (2001). *Estudios para la paz desde una perspectiva global: necesidades humanas en un mundo interrelacionado*. México: UNAM, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias
- Overseas Development Institute. "Reforming food aid: time to grasp the nettle", www.odi.org.uk, publicado 1/01/2000, consulta 24/01/2006
- Pacific Whale Foundation, www.pacificwhale.org
- Park, J.S. (2005), "Inside Multilateralism: The Six-Party Talks", *The Washington Quarterly*, otoño 2005, 28:4, p.75-91
- Pavlik, J.V. (1999). *La investigación en relaciones públicas*. Barcelona: Gestión 2000
- People's Daily Online, www.englishpeople.com
- Perry, W.J. "Crisis on the North Korean Peninsula: Implications for U.S. Policy in Northeast Asia". *The Brookings Institution*, www.brookings.edu, publicado 24/01/2004, consulta 18/01/2006
- Pettman, R. (1991). *World politics: rationalism and beyond*. Gran Bretaña: Palgrave
- Pfaff, W. "An Irresistible Invitation". Common Dreams News Center, www.commondreams.org, publicado 17/10/2006, consulta 25/10/2006
- Pickrell, J. "Instant Expert: Endangered Species". *New Scientist*, www.newscientist.com, publicado 4/09/2006, consulta 20/10/2006
- Pollack, J.D. "Finally, Washington is Ready to Play the Ball", Centro Para el Estudio de la Globalización, www.yaleglobal.com, publicado 19/07/2005, consulta 6/01/2006
- Powell, J. (2005). "Statement by Deputy Executive Director of the World Food Programme", Seminario de Ayuda Alimenticia, Organización Mundial de Comercio, Geneva, Suiza, 17/05/2005
- Pravda, www.pravda.ru
- Prigogine, I. y Stengers, I. (1988). *Entre el tiempo y la eternidad*. Madrid: Alianza Editorial
- Pritchard, L.J. (2005). "Six Party Talks Update: False Start or a Case for Optimism?" *The Brookings Institution*, www.brookings.edu, consulta 26/04/2006
- Pritchard, L.J. *et al.* "North Korea Status Report: What's Next After Round Four of the Nuclear Talks?" *The Brookings Institution*, www.brookings.edu/comm/events/20050811.htm, publicado 11/08/2005, consulta 11/12/2005
- Programa de Negociación (PON) de la Universidad de Harvard, www.pon.harvard.edu
- Programa Mundial de Alimentos, www.wfp.org
- Progressive Animal Welfare, www.paws.org
- Public Diplomacy Council, www.publicdiplomacycouncil.org

- Putnam, R.D. (1988). "Diplomacy and domestic politics: the logia of two-level games", en Lipson y Cohen 1999, p. 347-380
- Qeau, P. "Por una nueva ética", en Ramonet *et al.* 2002, p. 151-162
- Raiffa, H. (1982). *El arte y la ciencia de la negociación*. México: Fondo de Cultura Económica
- Ramonet, I. (ed., 2002). *La post-televisión. Multimedia, Internet y globalización económica*. Barcelona: Icaro Antrazyt
- Ratzan, S.C. (1993). "Establishing Trust and Building Relationships: Negotiating with Information Technology", www.educause.edu/ir/library/text/CNC9323.txt, consulta 10/03/2006
- Receveur, T. "US disagrees with EU's Cash Only Food Asistente Policy", <http://allafrica.com/stories/200601090971.html>, publicado 9/01/2006, consulta 24/01/2006
- Red Ambiental de la ONU, www.unep.net
- Red Internacional para la Investigación de las Ballenas, www.ualberta.ca/inwr
- Relief Web, www.reliefweb.org
- Rennack, D.E. (2003). *North Korea: Economic Sanctions. Report for the Congress*. EUA: Congressional Research Service, Library of the Congress
- Report of the Workshop on Finless Porpoise in the Western North Pacific. *National Fisheries Research & Development Institute*, Busan, Korea, <http://ss.affrc.go.jp/index-e.html>, publicado 17/03/2005, consulta 20/05/2005
- Reuters. "North Korea: Now what? Six parties, 13 days, but no deal", www.economist.com/World/asia/displayStory.cfm?story_id=4277390, publicado 11/08/2005, consulta 12/12/2005
- Ricigliano, R. y Mc Clintock, L. - "Track two diplomacy and Integrated Peacebuilding". Reino Unido: Universidad de Ulster, Escuela de Verano UNU/Incore, 2005
- Riordan, S. (2005). *Adiós a la diplomacia*. México: Siglo XXI
- Rivero Rodríguez, M. (2000). *Diplomacia y relaciones exteriores en la Edad Moderna. De la cristiandad al sistema europeo, 1453-1794*. Madrid: Alianza Editorial
- Romero Hoshino, I. (2001). "La política exterior japonesa y la retórica del rearme". *Revista de Ciencias sociales y Humanidades, Análisis de discurso: Teorías, métodos y áreas de estudio*. México: Iztapalapa, año 23, no.53, julio - diciembre de 2002
- Ronfeldt, D. y Arquilla, J. "What if there is a revolution in Diplomatic Affairs?". *Virtual Diplomacy Initiative, US Institute of Peace*, www.usip.org/virtualdiplomacy/index.html, 25/02/1999, consulta 05/06/2005
- Rosenau, J. (2002). *Distant Proximities: Dynamics beyond Globalization*. EUA : Princeton University Press
- Ruiz Sánchez, L.I. (2005). *Derecho diplomático*. México: Editorial Porrúa
- Russell, G. (2001). "Cold War diplomacy", <http://faculty-staff.ou.edu/R/Gregory.T.Russell-1/pes3550-sp.01.html>, consulta 3/03/2006
- Sánchez Badillo, J. (2006). *Los weblogs como herramienta para la construcción de la información en Internet*. Tesis de Maestría. México: FCPyS/UNAM
- Saner, R. y Yiu, L. (2004). "International Economic Diplomacy: Mutations in Post-Modern Times", The Netherlands Institute of International Relations Clingendael, www.clingendael.nl/cli/publ/diplomay/pdf/issue84.pdf
- Sato, E. (2003). "As negociacoes de Alca: condicionamentos e expectativas", www.cedep.ifch.ufgrs.br/bibliotecaelectronica.htm consulta 15/03/2005

- Schneider, C.P. (2003). "Diplomacy that Works: Best Practices in Cultural Diplomacy", www.culturalpolicy.org, consulta 13/03/2006
- Schultz, K.A. (2001). *Democracy and Coercive Diplomacy*. Gran Bretaña: Cambridge University Press
- Schultze, H. (1994). *States, Nations and Nationalism*. EUA: Blackwell Publishers
- Schweller, R. (1995). "Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In", en Brown *et al.* 1995, p. 249-286
- Scott, J. (1991). *Social Network Analysis. A Handbook*. Londres: Sage Publications
- Scovazzi, T. (2004). "Marine Protected Areas on the High Seas: Some Legal and Policy Considerations" en *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 19, no. 1, Koninklijke Brill NV, 2004
- Sea Shepherd Conservation Society (Sociedad de Conservación de los Pastores Marinos), www.seashepherd.org
- Secor, L. (2004). "The Talking Cure". *The American Prospect*, agosto de 2004, vol. 15, Princeton
- Secretaria de Relaciones Exteriores de México, www.sre.gob.mx
- Seib, P. (1997). *Headline Diplomacy: How News Coverage Affects Foreign Policy*. EUA: Westport
- Serfaty, S. (1995). *Medios de comunicación masivos y política exterior*. México: Ediciones Devenir
- Shany, Y. (2005). "Toward a General Margin of Appreciation Doctrine in International Law?". *The European Journal of International Law*, vol. 16, no.5, p.907-940
- Shapcott, R. (2001). *Justice, Community and Dialogue in International Relations*. Nueva York: Cambridge University Press
- Sivaraman, S. "South Korea Wields Soft Power", www.ipsnews.net/news.asp?idnews=31101, publicado 19/11/2005, consulta 5/12/2005
- Slaughter, R.A. (1996). *New Thinking for a New Millenium*. Londres y Nueva York: Routledge
- Smith, G.S. "Reinvinting Diplomacy: a Virtual Necessity". *Virtual Diplomacy Initiative, US Institute of Peace*, www.usip.org/virtualdiplomacy/index.html, consulta 22/06/2005
- Smith, J. (2001a). "Political Parties in a Global Age", en Josselin y Wallace 2001, p.59-75
- Smith, M. (2001b). "The Face of Nature: Environmental Ethics and the Boundaries of Contemporary Social Theory". *Current Sociology*, enero de 2001, vol. 49(1). Londres y Nueva Delhi: Sage Publications, p. 49-65
- Social Science Research Council, www.ssrc.org
- Solomon, R.; Brown, S.J. - "Creating a Common Communications Culture". *Virtual Diplomacy Initiative, US Institute of Peace*, www.usip.org/virtualdiplomacy/index.html, consulta 22/06/2005
- Stauffer, D. "Sociophysics - A Review of Recent Monte Carlo Simulations". En Family, F. *et al.* (2002). *Scaling Disordered Systems*. Nueva Jersey: World Scientific, p. 313-318
- Strang, L. (1962). *The Diplomatic Career*. Gran Bretaña: André Deutsch
- Strange, S. (1998). *Mad Money: When Markets Outgrow Governments*. EUA: Ann Arbor, The University of Michigan Press
- Straw, J. (2001). *The UN World Food Programme and the Development Food Aid*. Londres: Palgrave
- Stydrom, P. (1999). "The Challenge of Responsibility for Sociology". *Current Sociology*, Julio de 1999, vol. 47(3). Londres y Nueva Delhi: Sage Publications, p. 65-82

- Tavares-dos-Santos (2002). "The Worldization of Violence and Injustice". *Current Sociology*, enero de 2002, vol. 50(1). Londres y Nueva Delhi: Sage Publications, p. 123-134
- Teaching with the News. "North Korea and Nuclear Weapons (A Teaching Resource on North Korea)", www.choices.edu/twttn.cfm?id=40, consulta 11/12/2005
- The Associated Press. "New draft of joint statement proposed at 6-party talks", www.iht.com/articles/2005/08/01/asia/web.0801talks.php, publicado 1/08/2005, consulta 12/12/2005
- The Center for Strategic and International Studies (1998). "Reinventing Diplomacy in the Information Age, A report of the CSIS Advisory Panel on Diplomacy in the Information Age". EUA: Washington
- The Choices Program, Brown University, www.choices.edu
- The Japan Times, www.japantimes.co.jp
- The Korea Times, www.hankooki.com
- The Nautilus Institute, www.nautilus.org
- The Statesmen Web, www.thestatesmen.com
- Therborn, G. (2002). "Back to Norms! On the Scope and Dynamics of Norms and Normative Action". *Current Sociology*, noviembre de 2002, vol. 50(6), Londres y Nueva Delhi: Sage Publications, p. 863-880
- Theros, N. (2001). "Information Technology Reshaping Method of Diplomatic Relations". *The Washington Diplomat*, www.washdiplomat.com/01-06/a2_06_01.html, consulta 3/03/2006
- Thompson, K.W. (1992). *Traditions and Values in Politics and Diplomacy, Theory and Practice*. EUA: Louisiana State University Press
- Tigau, C.N. (2004). *Metadiscursos bélicos de cinco organizaciones internacionales. Un análisis formal y discursivo de sus sitios web*. UNAM, FCPyS, Tesis de Maestría
- Timmer, P. "The Politics of Food Aid". *Center for Global Development*, www.cgdev.org, publicado 2/11/2005, consulta 25/01/2006
- Todorov, T. y Howard, T. (1999). *The Conquest of America: The Question of the Other*. EUA: University of Oklahoma Press
- Tomasevski K. "Unasked questions about economic, social and cultural rights from the experience of the Special Raporteur on the right to education (1998-2004)". *Human Rights Quarterly* 27 (2005) 713, www.hrw.org, consulta 10/01/2006
- Touval, S. (2002). *Mediation in the Yugoslav Wars. The Critical Years, 1990-95*. Nueva York: Palgrave
- Tribunal Internacional para la Ley del Mar, www.itlos.org
- Tucker, R.W. (2004). "Woodrow Wilson's New Diplomacy" en *World Policy Journal*, vol. 21, verano de 2004, Nueva York
- Unión Europea - ONU, <http://europa-eu-int.org>
- Unión Europea, www.europa.eu.int
- Unión Europea. "Food Aid: EU Urges US reform", http://europa-eu-int.org/articles/en/article_5468_en.htm, consulta 14/12/2005
- Unión Europea. "WTO 6th Ministerial Conference in Hong Kong/ Food aid: EU urges US reform", Comunicado de Prensa, Hong Kong, 13 de diciembre de 2005, www.europa.eu.int/aservices/home/index_en_cfm, consulta 25/11/2006
- Unión Mundial de Conservación, www.iucn.org
- Universidad de Colorado, www.colorado.edu/conflict
- Universidad de Wellington, www.vuw.ac.nz
- Universidad de Alaska Fairbanks, www.uaf.edu
- US Institute of Peace. "Incide North Korea: A Joint US-Chinese Dialogue", www.usip.org/newsmedia/20050927_northkorea.html, publicado 7/08/2005, consulta 5/12/2005

- US Institute of Peace. "South-North Joint Declaration", Pyongyang, 15 de junio de 2000, www.usip.org/library/pa/n_skorea/n_skorea06152000.html, consulta 03/02/2006
- USC Center on Public Diplomacy, www.uscpublicdiplomacy.com
- Van Aaken, A. (2006). "To Do Away with the International Law? Some limits to The Limits of International Law". *The European Journal of International Law*, vol.17, no.1, p.289-308
- Vásquez, J.A. (1992). *El poder de la política del poder*. México: Gernika
- Väyrynen, R. (2000), "Anti-Globalization Movements at the Crossroads", *Instituto de Estudios para la Paz Internacional Joan B. Kroc, Universidad de Notre Dame*, www.nd.edu/~krockinst/polbriefs/pbrief4.html, consulta 10/03/2006
- Vázquez Montalbán, M. (1997). *Historia y comunicación social*. España: Crítica, Grijalbo Montalbori
- Vázquez, M. "En torno a los conceptos de modelo, sistema, simulación", en Broncano, F. (1995). *Nuevas meditaciones sobre la técnica*. Madrid: Ed. Trotta, p. 81-100
- Vázquez, S. (1998). *Derecho Internacional Público*. México: Editorial Porrúa
- Vernant, J. (1987). *Les relations internationales à l'age nucléaire, logique, histoire, politique*. Francia: Éditions La Découverte
- Vessuri, H. (2002). "Ethical Challenges for the Social Sciences on the Thershold of the 21st Century". *Current Sociology*, enero de 2002, vol. 50(1). Londres y Nueva Delhi: Sage Publications, p. 135-150
- Veyrat, I. y Dayan, D. (ed., 1997). *Espacios públicos en imágenes*. Barcelona: Ed. Gedisa
- Vijai, K. y Nair, B. "China's Nuclear Strategy and Its implications for Asian Security". *China Brief*, vol.4, no. 3, 4 de febrero de 2004
- Virtual Diplomacy Initiative, US Institute of Peace, www.usip.org/virtualdiplomacy/index.html
- Vorontov, A.V. (2006). "North Korea's Military-First Policy": A Curse or a Blessing?". *The Brookings Institution*, www.brookings.edu, consulta 21/08/2006
- Voz de América, www.voa.gov
- Wajcman, J. (2002). "Adressing Technological Change: The Challenge to Social Theory". *Current Sociology*, mayo de 2002, vol. 50(3). Londres y Nueva Delhi: Sage Publications, p. 347-363
- Wallerstein, I. (1998). "The Heritage of Sociology, The Promise of Social Science. Presidential Address, XIV World Congress of Sociology, Montreal, 26 de Julio de 1998". *Current Sociology*, enero de 1999, vol. 47(1). Londres y Nueva Delhi: Sage Publications, p. 1-37
- Walonick, D.S. (2004). "A holographic View of Reality", www.survey-software-solutions.com/walonick/reality.htm, consulta 2/02/2006
- Walt, S.M. (1995). "Alliance Formation and the Balance of Power", en Brown *et al.*1995, p. 208-248
- Webster, C. (1961). *The practice of diplomacy*. Londres: Chatto Windus
- Wendt, A. (1992). "Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics", en Lipson y Cohen 1999, p. 75-314
- Whittakker, D.J. (1997). *United Nations in the Contemporary World*. Londres: Routledge
- Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Relations*. Gran Bretaña: Cambridge University Press
- Whale and Dolphin Conservation Society (Sociedad de Conservación de las Ballenas y los Delfines), www.wdcs.org

- Wolf, C. Jr. y Akramov K. (2005). *North Korean Paradoxes: Circumstances, Costs and Consequences of Korean Unification*. Pittsburgh: Rand Corporation
- World Heart Federation, www.worldheart.org
- World Society for the Protection of Animals – WSPA (Sociedad Mundial para la Protección de los Animales), www.wspa.org
- World Whale Police (Policia Mundial para las Ballenas), www.worldwhalepolice.org
- Wu, A. (2005). “What China Whispers to North Korea”, *The Washington Quarterly*, primavera 2005, 28:2, p.35-48
- Yale Center for the Study of Globalization. “Clueless on Korea”, www.boston.com/news/globe/editorial_opinion/editorials/articles/2005/06/11/clueless_on_korea, publicado 11/06/2005, consulta 05/09/2005
- Zallo, R. (1988). *Economía política de la comunicación y la cultura*. Madrid: Akal/Comunicación
- Zartman, I.W. (ed. por, 1994). *International multilateral negotiation. Approaches to the Management of Complexity*. EUA: Jossey-Bass Publishers, San Francisco
- Zartman, I.W. “Justice in Negotiation”, en Berton *et al.* 1999, p. 291-308