



Los límites de la diplomacia

[Michael Rubin](#)

Colaboraciones n° 1136

10 de agosto de 2006

Mientras los aviones de guerra israelíes bombardeaban el Líbano la semana pasada, los líderes europeos hacían un llamamiento a la diplomacia. El Secretario General de la ONU Kofi Annán despachaba un equipo de tres miembros a la región con el fin de animar a todas las partes a ejercer la contención. Incluso el Presidente George W. Bush decía, *"Con el fin de ayudar a calmar la situación, tenemos diplomáticos en la región"*. Los funcionarios promueven la diplomacia y el diálogo de manera ritual, pero a falta de una estrategia clara, no existe panacea. En la práctica, la diplomacia por la diplomacia puede en ocasiones empeorar las cosas.

El 9 de abril del 2000 el líder de Hezbolá, Hassán Nasrallah, declaraba que Israel era *"un tumor canceroso en la región... [que] tiene que ser extirpado"*. Al igual que el presidente iraní Mahmoud Ahmadinejad,

Nasrallah añadía, por si acaso: *"Los judíos inventaron la leyenda de las atrocidades Nazis"*. Pero en lugar de condenarle al ostracismo, Kofi Annán se convertía en el primer líder internacional de nivel en estrechar la mano con el jefe del terror. Su gesto no moderó a Hezbolá, sino que reforzó al grupo y le dotó de nuevo prestigio.

Dentro de Estados Unidos, la eficacia del diálogo es un mantra entre la élite de la política exterior. *"La diplomacia es mucho más que hablar solamente con tus amigos. Tienes que hablar con gente que no son tus amigos, y hasta con gente que te desagrada"*, relataba al *New York Times* el 26 de mayo el ex Secretario de Estado en funciones Richard Armitage, poco antes de que la administración Bush anunciara su decisión de dialogar con la República Islámica de Irán. Pero, igual que la intercesión de Annán por Hezbolá empeoró las

cosas, la perpetua disponibilidad de Washington a dar una oportunidad a la diplomacia puede salir por la culata.

Muchos adversarios calculan la preferencia de Occidente por el diálogo en sus estrategias. En 1990, Saddam Hussein ofreció negociar una retirada de Kuwait, al tiempo que consolidaba su ocupación. De haber seguido el Presidente George H.W. Bush el consejo de Colin Powell, entonces presidente del Mando Conjunto, de aceptar la oferta de Saddam, Kuwait podría ser aún la 19ª provincia de Irak. Como secretario de estado, Powell estuvo dispuesto a extender una segunda resolución de la ONU sobre Irak, lo que dio a Bagdad, Damasco y Teherán tiempo para organizar la resistencia.

La confianza mal emplazada en la sinceridad de un adversario puede frenar las soluciones a los problemas internacionales en lugar de precipitarlas. Tras los Acuerdos de Oslo de 1993, los funcionarios Norteamericanos no calibraron su nivel de implicación con el *rais* palestino Yasser Arafat con respecto a su nivel de compromiso con la paz. El Presidente Bill Clinton asignaba en 1996 a la Agencia Central de Inteligencia entrenar a las fuerzas de seguridad palestinas, pero muchos licenciados utilizaron sus nuevas habilidades para impulsar el terrorismo, no para obstruirlo. Después de licenciarse de un curso de formación en contraterrorismo impartido por Estados Unidos, el funcionario palestino de seguridad Jaled Abú Nijmeh organizó una

serie de atentados suicida y tomó parte en el secuestro de mayo del 2002 de la Iglesia de la Natividad.

Más recientemente, Hamas respondía a un acuerdo del Departamento de Estado para inyectar ayuda en Gaza con oleadas de misiles y el secuestro del soldado israelí Gilad Shalit. Los diplomáticos podrán decir que el dinero no fue a Hamas, pero el dinero es intercambiable. El momento no era el adecuado; tampoco lo era la estrategia. El Departamento de Estado puede haber pensado que el dinero era una muestra de compasión, pero en su lugar dio luz verde al terror. Incluso con el beneficio de la percepción retrospectiva, Bill Clinton retrocede a la misma materia. El 7 de julio sugería alcanzar un acuerdo con Hamas. *"Yo aún hablaría con ellos si quisieran hablar"*, decía. Tal maniobra, al igual que la de Annán con Nasrallah, legitima el terror.

El diálogo pobremente calculado a menudo es peor que ningún diálogo en absoluto. El Líbano aparentaba ser una vez una potencial historia de éxito de la administración Bush. El 18 de abril, Bush recibía al primer ministro libanés Fouad Siniora en la Casa Blanca. *"Nos alegró mucho ver la Revolución de los Cedros. Entendemos que los centenares de miles de personas que tomaron la calle para expresar su deseo de ser libres precisaron valentía, y apoyamos el deseo del pueblo a [ser]... verdaderamente libre"*, decía Bush.

Cuán desafortunado pues que, durante su primer viaje al Líbano en calidad de Secretario de Estado tres meses después, Condolizza Rice eligiera reunirse con el presidente

pro-sirio Emile Lahoud, contra el que se habían manifestado las fuerzas pro-democracia. Puede que sus ayudantes hubieran aconsejado las conversaciones, pero la progresión y el simbolismo rebajaron la Revolución de los Cedros. Su reunión estaba fuera de lugar con respecto a la visión que tanto ella como el presidente habían jurado promover. La posterior falta de disponibilidad del Departamento de Estado a presionar con las exigencias de que el gobierno libanés desarmase a Hezbolá manifiesta que el precio del diálogo puede ser realmente alto.

El gesto más reciente de Rice con Irán no fue calculado para tener éxito ni de lejos. La cúpula iraní había escuchado las declaraciones de derrota en Irak del Representante John Murtha y el Senador John Kerry. Se sintió reforzada. Y comprendió la oferta de negociaciones de Rice del 31 de mayo como una señal de debilidad. Menos de una semana después, el 4 de junio, el líder supremo iraní Alí Jamenei declaraba, *"En Irak fracasasteis... ¿por qué no admitís que sois débiles y que vuestra hoja no está afilada?"* Dialogar con adversarios crecidos conduce al estancamiento. Que los adversarios rechacen las ofertas de concesiones con más violencia no debería ser una sorpresa.

En la práctica, la cúpula iraní tiene un sentido de la temporalidad mucho mejor que el Departamento de Estado. La declaración del Presidente Ahmadinejad de que no respondería hasta agosto señala que Teherán controla el proceso -- no

Washington. El ejército iraní puede continuar enriqueciendo uranio al tiempo que los políticos iraníes hablan de hablar. Que Ahmadinejad prometiera una respuesta el 22 de agosto -- correspondiente al aniversario del viaje nocturno del Profeta Mahoma de al-Aqsa al cielo -- muestra un aprecio sofisticado del simbolismo, y permitirá a Ahmadinejad encauzar las pasiones religiosas y concentrar a sus electores. De haber exigido Washington una respuesta el 20 de julio -- el aniversario de la decisión del ayatolá Jomeini en 1988 de negociar el final de la guerra Irán-Irak -- la ventaja sería de Washington. Casi como por los pelos, Rice exigía que la República Islámica respondiese el 12 de julio. La fecha pasó sin consecuencias. Incluso mientras el Consejo de Seguridad de la ONU promete renovar las deliberaciones sobre sanciones, Teherán sabe que puede contar con semanas, por no decir meses, de más deliberación y últimas oportunidades adicionales.

El fracaso al condicionar una estrategia norteamericana global a la diplomacia no solamente sale por la culata en Oriente Medio. Mientras continúa la crisis de Corea del Norte, la administración Bush parece dispuesta a repetir los errores de Clinton recompensando las provocaciones de Kim Jong Il con legitimidad diplomática y beneficios materiales. Como era de esperar, los Clintonitas animan aún este enfoque: la ex Secretaria de Estado Madeleine Albright declaraba el 5 de julio a CNN que el gobierno norteamericano debería respon-

der a las pruebas balísticas de Corea del Norte reanudando las conversaciones bilaterales con Kim Jong Il. Cuatro días después, en *Meet the Press*, el ex embajador ante la ONU Bill Richardson explicaba la mentalidad de Corea del Norte: "Ellos no creen en el compromiso. Creen en su camino único o la huida hacia adelante. Su opinión es que su causa es correcta, y que van a esperar a que abandonen". El deseo de Pyongyang de celebrar concentraciones todo el tiempo manifiesta un marco estratégico. La recomendación de Richardson no. "Creo que el único modo de tratar con ellos -- y lo hemos demostrado eficazmente en acuerdos pasados en la administración Clinton -- son las conversaciones directas".

Robert Gallucci, principal negociador del *Agreed Framework* de 1994, calificado en su momento como importante logro de la diplomacia, aparecía en el mismo programa y argumentaba que alcanzar un acuerdo diplomático con Corea del Norte era más importante que hacer que Pyongyang lo cumpla. "Nadie llevó a cabo ese acuerdo en el 94 pensando en que confiábamos en los norcoreanos... Les sorprendimos engañando. Puedes hacer otro acuerdo". Lo que no puedes hacer, argumentaba, es dejar que eso te amargue más acuerdos.

Bush parece estar de acuerdo. En una conferencia de prensa el 6 de julio, debía continuar la diplomacia cuatro veces, incluso el tiempo que reconocía que "la diplomacia lleva un tiempo, particularmente cuando tratas con un abanico de socios". Pero cuando ganar el reconocimiento ruso o chino pasa a ser más importante que

negar los misiles a Kim Jong Il, el proceso trae consecuencias. Es la receta del fracaso estratégico.

El entusiasmo del Departamento de Estado por el diálogo falto de contexto estratégico tiene un efecto corrosivo sobre las relaciones norteamericanas con sus aliados. Tómese Turquía: el 6 de junio, el primer ministro turco Recep Tayyip Erdoğan anunciaba su deseo de visitar la Casa Blanca. El 5 de julio, el ministro turco de exteriores Abdaláh Gül repetía la solicitud en una reunión con Rice. El Departamento de Estado aprobada a la reunión, explicando que conceder una audiencia en la Casa Blanca a cualquier aliado de la OTAN -- incluso uno que alberga a Hamas -- es convencional.

Pero Erdoğan no quiere tanto una reunión en el Despacho Oval para entrar en un diálogo sincero como para insinuar la aprobación de la Casa Blanca. Su solicitud llega en medio de crecientes dificultades nacionales. Mientras que el *Partido Justicia y Desarrollo* de Erdoğan llegó al poder en el 2002 con un programa anti-corrupción, su ministro de economía afronta hoy una investigación por corrupción, los propios activos de Erdoğan son sospechosos, y funcionarios turcos anunciaban el mes pasado una investigación de las transferencias de dinero procedentes del alto consejero Cuneyd Zapsu a un financiero de al-Qaeda. La divisa de Turquía ha perdido el 20% de su valor en las últimas semanas. En los debates turcos se especula a diario acerca de elecciones anticipadas.

Dos recientes encuestas turcas colocan el apoyo al Partido Justicia y Desarrollo justo por debajo del 30%. Cualquier visita durante una campaña electoral por parte de Erdogan solamente antagonizará con el 70% restante de turcos, que se quejaron de interferencias. Hablar está bien. Pero solamente cuando es guiado por una estrategia.

La diplomacia es la expresión del estado. Richard Armitage acierta en que las conversaciones con los

adversarios son importantes. Pero los resultados son lo que más importa. Mientras se lucha en Oriente Medio, Irán persigue su armamento nuclear, Corea del Norte pasa a ser potencia balística, y el liberalismo árabe colapsa por falta de apoyo, la administración Bush ciertamente debería afrontar la realidad en lugar de involucrarse en una fantasía diplomática en la que todos los adversarios son flexibles y los socios de diálogo sinceros.

[Michael Rubin](#) es profesor de Ciencias Políticas de la Johns Hopkins y director del Centro de Estudios Estratégicos de Georgetown. Además es miembro permanente de Fulbright y del Council on Foreign Relations, y ha trabajado en el U.S. Institute of Peace y el Washington Institute for Near East Policy.