

## *Negociaciones diplomáticas: ¿un arte olvidado?* de Susana Chacón (coord.)

Ileana Cid Capetillo\*

La complejidad de las relaciones internacionales de esta primera década del siglo XXI está imponiendo a los estudiosos de la materia el enorme reto no sólo de buscar explicaciones a los problemas más graves sino, sobre todo, de proponer alternativas de soluciones viables y definitivas sin dejar de atender los intereses en juego y las partes involucradas, partiendo del reconocimiento de que las distribuciones de suma cero pueden brindar salidas efímeras, que lejos de resolver los problemas, sólo los posponen y los agravan.

La conflictividad internacional sigue teniendo como expresión más preocupante la de su canalización por las vías violentas, concretamente bélicas, dando origen a guerras que, como siempre, tienen implicaciones determinantes en la economía, la sociedad y la política, con altos costos, sufrimiento e inversión de esfuerzos que son desviados de tareas más urgentes, como la promoción del desarrollo y del bienestar de la humanidad.

La guerra, se dice, es la partera de la historia. Sin duda es tan antigua como el mismo hombre, pero conservando su carácter esencial de lucha por el poder; se produce en cada etapa y en cada contexto de acuerdo a condiciones objetivas y subjetivas precisas. Así, las guerras del siglo XXI tienen particularidades que las distinguen de todas las anteriores pero, específicamente, de las que la sociedad internacional presencié en el periodo inmediato anterior, conocido como "Guerra Fría".

Muchos de los conflictos que están teniendo curso en el momento actual, concretamente los que se estudian en el libro que ahora reseñamos, son problemas de guerra interna por cuestiones de lucha por el poder; en general,

\* Licenciada en Relaciones Internacionales por la UNAM. Cuenta con estudios de Maestría en Relaciones Internacionales por la UNAM. Actualmente realiza el Doctorado en Relaciones Internacionales, Unión Europea y Globalización en la Universidad Complutense de Madrid. Profesora adscrita al Centro de Relaciones Internacionales de la FCPYS-UNAM.

se encuentran sus raíces históricas inmediatas en la Guerra Fría, pero adquieren un nuevo carácter en el contexto actual de posguerra fría que ha impreso un ambiente distinto en sus formas, pero muy similar en su esencia: son problemas que se vienen arrastrando y que no han encontrado solución porque así conviene a los intereses en juego, más que por inhabilidad política, manejo inadecuado o por estrategias ineficientes. Así, las habilidades pueden obstaculizar la negociación, desestabilizar la zona en conflicto o desquiciar a las partes (o a una de ellas).

Revisando el índice del libro *Negociaciones diplomáticas: ¿un arte olvidado?*, tengo la impresión de que el equipo de investigadores que lo elaboró, coordinado por Susana Chacón e integrado por Mónica González (†), Pablo Telman Sánchez, Carlos Uscanga, Oscar Jiménez y Carlos Sola, trabajó en seminario para seleccionar los problemas mundiales actuales más representativos que les permitieran debatir sobre la viabilidad o seguimiento de la negociación diplomática, y la elaboración de una propuesta de análisis para evaluar el éxito o el fracaso de su aplicación.

Así, los casos que se estudian son los de Kosovo, Chechenia, Corea del Norte, Colombia y el de la tensión diplomática entre España y Chile por el caso Pinochet. En todos y cada uno de los textos encontramos un tratamiento objetivo, pero comprometido con las causas de la paz y el bienestar de las poblaciones, teniendo como común denominador el hecho de que se trata de problemas de origen nacional ubicados en diferentes regiones del mundo (Europa, Asia y América Latina), pero cuya resonancia es de carácter internacional y que necesariamente implican el involucramiento de actores externos, regionales y/o mundiales. Estos son ejemplos claros de conflictos históricos que se presentan en la sociedad internacional y que “no son de corta duración ni de resultados inmediatos”, con lo que queda demostrado que “el ámbito mundial requiere de un seguimiento constante y de tiempos largos”.<sup>1</sup>

De entrada se deja muy claro que, por la naturaleza de los casos a analizar, el enfoque es el de la negociación diplomática, es decir, aquella en la que intervienen prioritariamente –pero no en exclusiva– actores públicos, de gobiernos y sus representantes, de organizaciones o alianzas internacionales, de movimientos y de partidos políticos y de líderes políticos. Al tratarse de negociación diplomática se asume que los temas que involucra son los de paz y guerra y, por consiguiente, se ubica en el nivel de lo que muchos autores reconocen como *high politics*, o sea, asuntos de carácter político-militar, pero con una explícita demostración de cómo se generan y relacionan con cuestiones económicas y sociales particulares en cada caso.

<sup>1</sup> Véase Susana Chacón (coord.), *Negociaciones diplomáticas: ¿un arte olvidado?*, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey-Miguel Ángel Porrúa, México, 2003, p. 9.

El equipo de expertos que presentan en este libro los resultados de sus investigaciones hace explícito que, debido a las notables diferencias entre los cinco casos que se estudian, se dificultó en demasía la aplicación de una metodología unificada, por lo que "... se optó por rescatar conceptos comunes a partir de los cuales se analizó cada capítulo".<sup>2</sup> Esos conceptos son: principales actores, intereses, opciones factibles y su legitimidad, tipo de comunicaciones y de relación. El resultado fueron cinco estudios muy equilibrados, todos los cuales brindan al lector la información pertinente sobre los antecedentes históricos, *la estructura social y política, el contexto regional y los factores sociales, religiosos, geográficos y de recursos que determinan la naturaleza del conflicto y que se constituyen en condicionantes para facilitar u obstaculizar la solución.*

Para establecer criterios comunes se parte de la idea de que "... dado que la negociación es la unificación de posiciones con una comunicación constante, y que en la diplomacia es la negociación misma la que resuelve las relaciones internacionales, el punto central es básicamente a quién y para qué se dirigen los dos".<sup>3</sup> Y, siguiendo a Fisher, aceptan cuatro lineamientos para el análisis:

1) definir el problema de fondo y distinguirlo de aquellos que no son prioritarios;

2) *conocer las posibles causas que determinan un conflicto;*

3) diseñar varias opciones de solución; y

4) escoger la mejor estrategia a seguir a partir de las distintas opciones.<sup>4</sup>

El conocimiento preciso de las condiciones históricas que determinan un problema es requisito indispensable para su comprensión, como se evidencia en el estudio de Mónica González, quien identifica a la de Kosovo como "la última de las guerras europeas del siglo xx",<sup>5</sup> en la que se mezclan cuestiones de carácter étnico, religioso y de lucha de intereses de las potencias en la históricamente disputada región de los Balcanes.

La complejidad cultural y nacional se hace evidente también en el caso de Chechenia, aunque nos advierte Pablo Telman Sánchez que "más que étnico, religioso e incluso territorial se va convirtiendo en un conflicto de carácter político y económico"<sup>6</sup> que ha sido manipulado de acuerdo a los intereses del Kremlin, pero que tiende a rebasar sus capacidades, afectando su legitimidad.

Los otros tres casos que se estudian tienen una historicidad más reciente y se ubican en la segunda mitad del siglo xx. El análisis de Carlos Uscanga sobre

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 22.

<sup>4</sup> *Idem*.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 54.

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 76.

Corea del Norte tiene como problema central los dilemas de la seguridad en el Pacífico asiático, y para entenderlo, identifica a los actores que participan de manera importante en éste y en todos los escenarios en que se suscitan amenazas a la seguridad internacional. Así, distingue entre hegemonías globales, hegemonías regionales, actores de equilibrio, actores periféricos y actores atípicos.<sup>7</sup>

Corea, considerado un actor de equilibrio, ha sido un foco de tensión en Asia desde 1950-1953, pero su redimensionamiento como amenaza se produce en la política de endurecimiento de George W. Bush, quien considera a este país como integrante del "Eje del Mal" por la supuesta posesión de armas de destrucción masiva. Ante esta evaluación, Pyongyang ha seguido la estrategia de incertidumbre que le ha permitido negociar condiciones de ayuda externa para paliar la grave crisis interna que la afecta desde hace casi dos décadas, sin sentirse obligada a retribuir con concesiones. Así, la diplomacia de la incertidumbre le ha permitido "maximizar ganancias y ofrecer poco o aceptar compromisos endebles".

En la identificación de los actores estatales o de organizaciones internacionales encontramos coincidencias casi en todos los casos: las grandes potencias (Estados Unidos con la OTAN en Kosovo, más algunos actores europeos; Rusia en el caso de Chechenia; Estados Unidos + Rusia + Japón + China + Corea del Sur en el caso de Corea del Norte; Estados Unidos con la OEA en Colombia; y España e Inglaterra frente a Chile en el caso de Pinochet). Los actores individuales, líderes políticos u hombres de Estado dejan su propia huella en los procesos: es interesante cómo varían las visiones, los planes y las acciones según sean percibidas por el mandatario, sea éste Julio César Turbay, Belisario Betancur, Virgilio Barco, César Gaviria, Ernesto Samper o Andrés Pastrana, en el caso de Colombia; sobre todo si se contrasta su protagonismo con el de sus contrapartes opuestas, como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN); aliadas, como la llamada sociedad civil, integrada por representantes del empresariado y la iglesia; o de dudosa acción y origen, como los grupos paramilitares denominados "autodefensas".

Asimismo, entre los actores individuales pesan aquellos con trascendencia histórica, como Kim Il Sung, que se perpetúa en la figura de su hijo Kim Jung Il como líder nato de los norcoreanos desde 1994, sin duda rodeado del aura heredada por su padre y alimentada por el aparato ideológico que bombardea a la sociedad con la idea de que afuera hay un mundo peligroso, cuya principal motivación es hacerle daño.

Otros actores individuales sin el abolengo, pero con pretensiones de convertirse en personajes históricos, nos resultarán más cercanos y también más polémicos.

<sup>7</sup> *Ibidem*, pp. 108-109.

Se trata de Tony Blair y de José María Aznar, quienes se encontraron intempestivamente con una mina antipersonal llamada Augusto Pinochet que, de haber estallado, les hubiera causado enormes daños, debido a lo cual lo que más les preocupaba era pasársela rápidamente a Eduardo Frei, quien parecía conocer el mecanismo para evitar la explosión.

Por otra parte, la percepción del problema o la manera en que se le identifica va a incidir de manera relevante en la elaboración de una estrategia, la planeación de una agenda de temas y encuentros y las acciones a seguir. Esto queda muy bien demostrado con el caso de Colombia:

El razonamiento (del Plan Colombia y, por consiguiente, de Andrés Pastrana) es sencillo: la fuente principal de la violencia es el narcotráfico; la insurgencia obtiene sus principales recursos de éste. Así las cosas, la política de paz parece estar subordinada a la lucha contra el narcotráfico. Entonces cobra especial importancia referirse al otro lado del Plan Colombia que determina una doble estrategia: de lucha contra el narcotráfico al mismo tiempo que lucha contrainsurgente. Como ha sido denunciado ampliamente.<sup>8</sup>

En otras latitudes y tiempos, Pablo Telman Sánchez analiza la estrategia de Boris Yeltsin, que lejos de ayudar a solucionar el problema de Chechenia, contribuyó a madurar y agudizar el conflicto que fue utilizado por Vladimir Putin como carta política. La estrategia que se explica en el texto, seguida por Moscú en la guerra de 1994-1996, parece no haber cambiado. Dice el autor:

La estrategia rusa para hacer frente al primer conflicto checheno estuvo caracterizada por la miopía política y por el empleo de métodos de presión poco eficaces que fueron desde el embargo económico a las exportaciones de petróleo hasta el incentivo a las confrontaciones internas entre las fuerzas políticas del territorio. Finalmente se impuso la vía armada, que lejos de convertirse en una solución al conflicto provocó un enfrentamiento aún mayor entre las partes y un paulatino desgaste político y militar de las fuerzas beligerantes.<sup>9</sup> La postura del Kremlin de imposición sobre Chechenia quedó nuevamente demostrada en el proceso electoral del domingo 29 de agosto, en el que se declaró como triunfador a Alu Aljanov para suceder a Ahmad Kadyrov, el gobernante pro-ruso asesinado por la guerrilla separatista en un atentado con bomba el pasado 9 de mayo.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 55.

<sup>9</sup> *Ibidem*, pp. 82-83.

<sup>10</sup> Véase "Alu Aljanov gana la elección presidencial en Chechenia" en *La Jornada*, México, 30 de agosto de 2004.

Son muchas las lecciones que podemos sacar del estudio de los casos presentados en este libro, sobre todo atendiendo a la premisa de que los estudiantes que conocen, analizan y brindan vías de solución a problemas que se han presentado en el pasado y cuyo desenlace se conoce, estarán capacitados para enfrentar como profesionales cuando “se encuentren inmersos en la presión cotidiana de nuevos procesos sustanciales”.<sup>11</sup> No podemos detenernos en todas esas lecciones; sin embargo, me interesa subrayar un elemento sustancial que analiza Susana Chacón casi al final del libro y que se refiere a la voluntad de negociar que demostraron las partes involucradas en los casos de estudio, la cual varía de una postura de “voluntad de negociar”, “voluntad de no negociar” y “ambigüedad en el proceso”, que es un elemento absolutamente central: todas las complejidades de identificación de los actores, planeación de una agenda, elección de escenarios, elaboración de estrategias y tácticas, consideración de factores estructurales y contingentes, dependen sustancialmente de la voluntad de las partes por encontrar vías de solución a los conflictos, sacando del olvido el arte de la negociación.

Susana Chacón (coord.),

*Negociaciones diplomáticas: ¿un arte olvidado?*,

Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey-

Miguel Ángel Porrúa, México, 2003, 220 pp.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 215.