

Ensayo publicado por la revista Noticias el de 5 julio de 2008.

DIPLOMACIA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN (PARTE I)

Del Estado-Nación a las Cadenas Mundiales de Noticias

“Hoy el debate público no está centrado en el devenir de los eventos diplomáticos sino en la cobertura que éstos reciben en los medios de comunicación”
(Douglas Hurd, 1988)

En las últimas dos décadas, la poderosa influencia desarrollada por los medios masivos en los tradicionales quehaceres de la diplomacia ha generado profundas transformaciones en el campo de las relaciones internacionales. Dichos cambios devienen del advenimiento de las cadenas globales de noticias y de sus efectos en el modelo clásico del estado-nación.

Merced a una revolución tecnológico-informativa sin precedentes, los medios de masas han irrumpido en la escena internacional con una fuerza avasallante e irrefrenable que les permite hacer caso omiso de las debilitadas fronteras físicas y aduaneras de antaño. Este inédito proceso de globalización mediática liderado por las redes informativas de alcance mundial, sumado a la ampliación y democratización de la participación de vastos sectores sociales en la formulación e implementación de la política exterior de las naciones, pone a numerosos principios y prácticas de la Gran Diplomacia (secreta) del siglo XIX al borde de la inviabilidad o, peor aún, de la irrelevancia.

Un innovador y desafiante espíritu de “diplomacia pública” se apodera de gran parte de las acciones de aquellos hombres y mujeres que tienen a su cargo la representación externa del Estado. En el contexto de una profunda reformulación de los espacios decisionales públicos, la concepción pos-westfaliana del estado-nación sufre en la actualidad un múltiple embate: fuerzas endógenas y exógenas a su propia estructura cuestionan y disputan las acostumbradas funciones y responsabilidades estatales. A los reclamos de mayor capacidad decisoria e influencia por parte de organismos y foros internacionales y regionales, organizaciones no gubernamentales, gobiernos provinciales y locales, y empresas multinacionales, se suma la potente acción de los medios masivos de comunicación.

En efecto, mientras el concepto clásico de soberanía recibe la embestida de nuevos y diversos actores del sistema internacional, el estado-nación ya no controla de modo exclusivo la construcción del humor colectivo. Paralelamente, surgen insospechados líderes de opinión que formulan preguntas y exigen respuestas sobre cuestiones de política exterior, no ya desde dentro del aparato burocrático sino desde el difuso espectro conocido como “opinión pública”.

En consecuencia, el discurso diplomático se ve compelido a amoldar su terminología característica con el propósito de facilitar la comprensión y valoración por parte de amplios sectores de la población. Así, el desafío que los tiempos contemporáneos imponen a los profesionales de las relaciones internacionales es el de mantener su tradicional comunicación precisa y formal, sin perder por ello la oportunidad de llegar con sus mensajes a los segmentos populares. Esta capacidad de adaptación constituye para la diplomacia de este tiempo un importante diferencial, toda vez que la provee de un instrumento adicional de presión y negociación.

Dado que para las cadenas informativas de alcance mundial la “noticia” es el formato comunicativo por excelencia, comienza a delinearse entre los agentes externos del Estado una renovada voz oficial orientada a actuar de acuerdo con los parámetros de brevedad y rapidez que exigen hoy los medios masivos. En este campo, se consolida el abordaje de la opinión pública como una arena diplomática crucial en la que tienen lugar acciones mediáticas de cooptación y otros mecanismos persuasivos.

Consciente de que el paradigma mediático imperante está fuertemente dominado por la televisión y su lógica espectacular, el medio audiovisual impone su preferencia por la simplificación y personificación de la realidad internacional a través de una no siempre feliz traducción de complejos procesos en resúmenes informativos de pocos segundos de duración. Como resultado de esta suerte de “mediatización” y “audiovisualización” de la escena mundial, la mayoría de las Cancillerías, embajadas y consulados como gestores principales de los asuntos públicos de las relaciones exteriores se abocan crecientemente a desarrollar centros de información, vocerías de prensa y estrategias de comunicación social.

La sociedad de masas y la irrupción de la diplomacia pública

En términos estrictos, la consideración de la “opinión pública” como un factor relevante en el campo de las relaciones internacionales no es una originalidad de este tiempo. Dos siglos atrás, el príncipe austriaco Klemens von Metternich se refiere a ella como “un meteoro malévolos que por obra de la Divina Providencia ha caído en Europa”, mientras que el legendario diplomático británico George Canning la caracteriza como “un poder más tremendo que cualquier otro que se haya conocido en la historia de la Humanidad”. Avanzado el siglo XIX, en su magistral estudio sobre la sociedad estadounidense, Alexis de Tocqueville define a la opinión pública como una verdadera tiranía de las mayorías.

No cabe duda de que la gestión de las relaciones entre naciones o entre éstas y otros actores internacionales es competencia principal de la diplomacia. No obstante, la opinión pública es en la actualidad uno de los ámbitos más sensibles al momento de evaluar y conducir los asuntos externos de las naciones. Como acertadamente señala el investigador brasileño Leonardo Valente Monteiro, “la simbiosis entre diplomacia y medios amplía el acceso del gran público a las complejas negociaciones internacionales. En este modelo de apertura, las ruedas de entendimiento suelen originar una intensa producción de partes de prensa, entrevistas colectivas, mesas de debate y transmisiones en directo de sendos discursos gubernamentales. En oposición a lo que acontecía en tiempos de la diplomacia secreta, vastos sectores de la población pueden, por ejemplo, tener previo conocimiento de la agenda del encuentro en cuestión”.¹

Precisamente, la incorporación de la opinión pública como una dimensión vital en la que los diplomáticos deben llevar a cabo sus tareas permite asegurar que la acción diplomática es hoy una acción eminentemente comunicativa. Este radical cambio en la concepción de la naturaleza y el espíritu de la diplomacia tradicional empuja con inusitada fuerza a la conformación, en el siglo XX, de una diplomacia más abierta cuyo funcionamiento se basa en la lógica del sistema constitucional, sea éste de tipo presidencialista o parlamentario. Asimismo, las decisiones de política internacional que toman los poderes ejecutivos son periódicamente sometidas al control de los poderes legislativos y, aunque más informalmente, al escrutinio de la opinión pública. Ambas instancias conforman lo que en la actualidad se denomina “control democrático” o “control popular” de la política exterior. En términos prácticos, ello significa que a los acostumbrados jugadores de la escena diplomática mundial se suman dos nuevos y poderosos actores que reclaman ser tenidos en cuenta al momento de tomar las decisiones: el electorado y los medios masivos de comunicación.

Después de la Primera Guerra Mundial y los Catorce Puntos de 1918, los repetidos llamamientos del presidente Wilson a los líderes de otras naciones habían dejado su huella: el artículo 18 del Pacto de la Sociedad de las Naciones introduce la obligación de registrar los tratados y publicar los acuerdos internacionales en la Secretaría de ese pionero organismo mientras que, en paralelo, desaparece el tabú de llegar informativamente a los públicos de otros países en períodos de paz. La

¹ VALENTE MONTEIRO, Leonardo, *Política externa na era da informacao*, Tesis de Maestría presentada en el Programa de Relaciones Internacionales de la Universidad Federal de Fluminense, pp. 23-28.

opinión pública empieza a tomar su forma contemporánea y los pueblos avanzan en sus reclamos por mayor participación en la toma de decisiones de política exterior.

A partir de la Segunda Guerra Mundial y con la consolidación de la sociedad de masas, la incipiente “diplomacia pública” caracterizada por modestas campañas informativas de inspiración wilsoniana se transforma en una disciplina autónoma y pujante. En efecto, la fuerte mediatización de la escena internacional de mediados del siglo XX la convierte en una práctica habitual y esforzada del Estado a efectos de promocionar su política exterior y, al mismo tiempo, de fortalecer la imagen nacional en el extranjero.

Los gobernantes de las máximas potencias toman conciencia de que, si la opinión pública debe apoyar determinadas decisiones de política internacional, aquélla tiene que ser informada en forma fluida y permanente. En definitiva, los pueblos ya no son indiferentes a las cuestiones diplomáticas y reclaman cada día mayor protagonismo y acceso a la información. Como consecuencia de estas circunstancias históricas, las funciones de los ministerios de Relaciones Exteriores y de las embajadas y consulados cambian en todo el mundo durante la Guerra Fría.

En dicha época, tanto los Estados Unidos como la Unión Soviética desarrollan fuertemente sus estrategias de diplomacia pública con el propósito de arraigar sus enfrentadas ideologías en pueblos extranjeros. Pero, aunque las “campañas de imagen” de las superpotencias se hacen cada vez más frecuentes e intensas, el margen de maniobra de los gobiernos para la manipulación comunicativa de los asuntos internacionales se reduce notablemente.

Sin embargo, durante la segunda mitad del siglo XX la diplomacia silenciosa mantiene buena parte de su vigencia. Una clara ilustración de ello, citada en el valioso trabajo de Valente Monteiro, es el viaje que el secretario de estado norteamericano Henry Kissinger realiza a la República Popular China en 1971. Con el propósito de analizar la viabilidad de una aproximación diplomática entre dicho país y Estados Unidos, la misión secreta de Kissinger sirve de preparación para la muy difundida visita del presidente Richard Nixon a China en plena Guerra Fría.

Entrada la década del ochenta, se multiplican las acciones que pueden ser catalogadas como actividades de diplomacia pública. Sus versiones más sofisticadas incluyen, además de las tradicionales conferencias de prensa, reuniones informativas con estudiantes y becarios, programas de intercambio de visitantes, promoción bilateral de actividades culturales, videoconferencias en universidades, contactos con corresponsales acreditados y encuentros con representantes de grupos de interés.²

En definitiva, el objetivo central de la diplomacia pública pasa a ser el de establecer, por diversas vías, una comunicación directa con públicos extranjeros a efectos de modificar sus opiniones sobre temas de interés para el gobierno en cuestión. Para ello, los gobiernos cuentan hoy con muy efectivas herramientas. En particular, tienen a su disposición un desarrollado conjunto de medios y técnicas de comunicación de masas, que incluyen redes globales de televisión e Internet. Pero la infinidad de recursos persuasivos no se agota en meros mecanismos tecnológicos. Entre otras políticas activas, se destacan las becas científicas y académicas para intelectuales y artistas; los festivales internacionales; las ferias, exposiciones y otros grandes eventos multilaterales; los Juegos Olímpicos y demás acontecimientos deportivos; los centros culturales en el exterior; los cursos de lengua nativa del país de origen; y los hermanamientos de ciudades o regiones.

En síntesis, más allá de sus habituales contactos con autoridades de otros estados y funcionarios de organismos internacionales, el diplomático de estos días se ve forzado a interactuar asiduamente con corresponsales, líderes de opinión, analistas y columnistas de los más diversos medios de prensa del mundo. Pareciera que la afianzada práctica de la “diplomacia pública” está mutando hacia una suerte de “diplomacia mediática”.

² ALEXANDRE, Laureen, *In the Service of the State: Public Diplomacy. Government Media and Ronald Reagan*, pp. 30-45.

Las cadenas mundiales de noticias y el apogeo de la diplomacia mediática

En la segunda mitad del siglo XX, el auge de una diplomacia centrada en los medios produce significativas mutaciones en la conducción de la política exterior de la mayoría de los países del mundo. Tras la Guerra Fría la línea teórica que divide los asuntos domésticos de los asuntos externos de los países se hace cada vez más difícil de establecer en el terreno práctico. Las naturales sinergias entre lo nacional y lo internacional se potencian merced al influjo de las grandes cadenas de noticias. Mientras que hasta 1945 la principal cuestión de la escena internacional radica en cómo vencer al enemigo, una vez finalizada la Segunda Guerra los encargados de las relaciones exteriores se preguntan ante todo cómo serán interpretadas por la opinión pública las decisiones tomadas por sus países. Por ello a mediados del siglo XX, la tradicional práctica conocida en la Primera Guerra como “propaganda” se recicla bajo un formato más moderno conocido como “*International Broadcasting*”. En esta categoría pueden ubicarse desde antiguos emprendimientos tales como *The Voice of America*, *Radio Martí*, *Radio Liberty*, *BBC World Service* y *Radio Moscú* hasta el plan estadounidense para contrarrestar, por vía de emisiones de radio y TV, el “anti-norteamericanismo” del gobierno de Hugo Chávez.

Si bien es cierto que estas transmisiones internacionales de información tienen un papel muy relevante durante la Guerra Fría –numerosos investigadores creen incluso que la caída del Muro de Berlín se debe en gran parte a la penetración producida desde el otro lado de la “Cortina de Hierro” por las ondas de radio de Occidente-, el desarrollo comercial de redes globales de televisión privada y la llegada masiva de Internet hacen obsoleta e injustificada su utilización en el presente siglo. Para ellos, este tipo de “intervención informativa” es altamente innecesario en pleno auge de las cadenas internacionales de noticias.

Merced a la televisación globalizada de noticias en vivo y en directo, y como resultado del enorme impacto que ella produce en la percepción que los ciudadanos de gran parte del planeta se forman sobre los asuntos internacionales, la comunicación masiva representa hoy para los gobiernos una herramienta de persuasión política de gran utilidad para la consecución de sus objetivos nacionales. En tal sentido, el profesor Tran Van Dinh afirma que este tipo de diplomacia se ha tornado sinónimo de “diplomacia en la TV” y cita, como precedentes destacados, el ultimátum que el presidente John F. Kennedy hace a la Unión Soviética en ocasión de la Crisis de los Misiles en Cuba de 1962 y la visita del presidente Richard Nixon a la República Popular China de 1972.

En la actualidad, los responsables políticos y técnicos de la política exterior de los diversos países son plenamente conscientes de que CNN y otras redes similares como la británica BBC, la alemana DW o hasta la propia Al Jazeera (Telesur es aún un proyecto en estado germinal) se han transformado en una especie de “fuerza independiente” del sistema internacional que adquiere cada vez más protagonismo en la formación de corrientes mundiales de opinión. El ex secretario general de la Organización de Naciones Unidas, Boutros Boutros-Ghali ha dicho –citando a Madeleine Albright- que la CNN parece ocupar “el asiento número dieciséis” del Consejo de Seguridad.

A comienzos de los años noventa, los eventos diplomáticos desarrollados en y para los medios se tornan muy populares y comienzan a ser utilizados con frecuencia por parte de una gran cantidad de líderes. En todos los casos, el énfasis se concentra en la puesta en escena y el alto contenido simbólico que contienen los actos o iniciativas a comunicar.

De igual modo, en los ochenta, la televisión deleita a los estadounidenses con las planificadas “*photo-opportunities*” que tan bien capitaliza su carismático presidente, Ronald Reagan, cada vez que se reúne con destacadas visitas internacionales.³ Los repetidos encuentros entre el fotogénico Reagan y su par soviético Mijail Gorbachov demuestran el modo asiduo en que las superpotencias utilizan los medios masivos durante el proceso de transición pos Guerra Fría.

³ GERGEN, David, *Diplomacy in a Television Age. The Dangers of Teledemocracy*, pp. 3-5.

Avanzada la década del noventa, es el seductor Bill Clinton quien dota dicha práctica de máxima espectacularidad audiovisual. Así, por ejemplo, el mandatario demócrata saca provecho de la proyección televisiva de una imagen inolvidable que lo muestra como el artífice de la paz entre palestinos e israelíes. Con los coloridos jardines de la Casa Blanca de fondo, la TV inmortaliza la lograda escena del apretón de manos que, bajo la atenta y satisfecha mirada del presidente de los Estados Unidos, se prodigan los hasta entonces archienemigos Yasser Arafat e Isaac Rabin.

De este modo, el clásico lenguaje utilizado por la diplomacia profesional sufre una alteración impensada. Los acostumbrados comunicados y notas formales de antaño son reemplazados por la impostada “*performance*” de altos funcionarios gubernamentales, grabada en formato de video con el propósito de agudizar las expresiones, miradas y palabras que mejor formulen la advertencia.

Pero en las relaciones exteriores del siglo XXI, la escenificación mediática no es utilizada sólo para enmarcar la trascendencia de importantes acuerdos de paz, treguas temporarias o negociaciones altamente sensibles para la seguridad nacional. En rigor, por vía de los medios masivos se instala también una especie de “guerra paralela” que, lejos de llevarse a cabo en tierra firme o alta mar, transcurre en el terreno virtual de la opinión pública. Aquí, la llave del éxito comunicacional reside pues en determinar quién controla el proceso informativo y quién marca la agenda de discusión. Al respecto el reconocido portavoz de la OTAN, Jamie Shea, ha dicho que “Ganar la campaña mediática es tan importante como ganar la campaña militar”. Como ejemplo de ello, el ex director de comunicaciones de la Casa Blanca, George Stephanopoulos, ha contado cómo el asesor de seguridad nacional y el propio presidente norteamericano se enteran de la inminencia del golpe de estado contra Boris Yeltsin de 1996, por las pantallas de televisión antes que por los informes de los servicios secretos. Escribió entonces Stephanopoulos: “Otra vez, la CNN vence a la CIA”.⁴

En consecuencia, diversas Cancillerías del mundo han comenzado a desarrollar un sofisticado manejo del “*packaging*” de la información pública que emiten. Por ello, sus portavoces suelen agregar a sus presentaciones de datos duros y tono técnico un componente audiovisual atractivo y un léxico accesible, más amigables para las audiencias televisivas contemporáneas. Al respecto, el secretario general de la OTAN, Lord George Robertson, sostiene que “no importa cuán convincente sea la racionalidad estratégica de una determinada decisión gubernamental; antes que nada, ésta debe ser comprensible para el gran público o, caso contrario, no será sostenible políticamente”.

En verdad, a efectos de comunicar masivamente la política exterior, es hoy tan importante exponer las razones de fondo que explican las decisiones tomadas como apoyar dicha argumentación en imágenes ilustrativas, términos simples y una adecuada dosis de emotividad. En palabras del especialista David Gergen “para la peculiar lógica de la televisión, lo que cuenta muchas veces es cómo la política pública ‘jugará’ en la pantalla, qué imágenes la ilustrarán, qué señales atractivas acompañarán el anuncio”.⁵

En síntesis, la irrupción de la sociedad de la información y de la imagen ha provocado el surgimiento de renovados escenarios para los profesionales de las relaciones exteriores. Entre ellos, se destacan particularmente la “tele-diplomacia” (vía transmisiones de televisión por las cadenas de escala global), la “foto-diplomacia” (vía el suministro de fotografías a las agencias internacionales de noticias), y la “diplomacia instantánea” (vía la contestación en tiempo real a las múltiples requisitorias del periodismo). Estas nuevas plataformas comunicativas de la arena internacional ponen a los agentes del estado-nación en situaciones muy complejas. Así, los diplomáticos del siglo XXI deben responder a la prensa de manera inmediata y eficiente, muchas veces en vivo y mirando a cámara, circunstancia ésta absolutamente inconcebible hasta hace algunos años.

⁴ STEPHANOPOULUS, George, *All Too Human. A Political Education*, pp. 225-227.

⁵ GERGEN, David, *Diplomacy in a Television Age. The Dangers of Teledemocracy*, pp. 109-111.

DIPLOMACIA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN (PARTE II)

La televisión y la audiovisualización de las relaciones internacionales

*“No hay duda alguna de que la televisión ocupa hoy el asiento número dieciséis del Consejo de Seguridad de la ONU”
(Madeleine Albright, 1994)*

La poderosa irrupción de la televisión en el tradicional mundo de la diplomacia trae aparejado un gradual proceso de “mediatización” de la escena internacional. Casi sin excepción, los actores del sistema internacional se ven hoy afectados por el paradigma mediático de la imagen que condiciona las posibilidades concretas que tienen a la hora de comunicar sus determinaciones, logros y negociaciones. Dado que los medios masivos colonizan crecientemente la potestad de construir, emitir y descifrar la mayoría de los mensajes gubernamentales, son ellos los que imponen las reglas del debate público tras seleccionar las cuestiones, priorizar los temas, marcar los tiempos, y formular los análisis y pronósticos en el campo internacional. Así, en aras de lograr su legitimación social, la acción diplomática depende entonces de su presentación pública y de la difusión de sus méritos, tareas para las cuales requiere de modo inevitable de la prensa.

Por ello, toda cobertura periodística del acontecer diplomático tiene que adaptarse a dos exigencias básicas de la industria televisiva: los acontecimientos deben poseer “valor noticia” y contar con una atractiva “puesta en escena”. Este replanteo operativo de la dinámica diplomacia-prensa provoca un preocupante predominio de la lógica mediática por sobre la lógica diplomática. Si los acontecimientos internacionales son complejos y responden a una multiplicidad de factores, su representación televisiva es simplista y se apoya en la selección de unas pocas aristas.

En consecuencia, la validez de la lógica procesal de la diplomacia es anulada en gran medida por el imperio de la lógica de la presentación del periodismo. Hoy son los medios los que, con su predilección por la emotividad simbólica, regulan el acceso a los escenarios de la comunicación masiva. Incluso, hay quienes sostienen que la prensa se ha convertido en un engranaje inevitable para el buen funcionamiento de las democracias del siglo XXI.

Gracias a su omnipresencia virtual e impresionante potencia tecnológica, los medios de comunicación audiovisual se sitúan en el corazón de las sociedades contemporáneas y producen una sustancial mutación en los roles que ocupan políticos, diplomáticos, militares y periodistas. Mientras los prejuicios de los funcionarios hacia los foros mediáticos se disipan, crece la asignación de recursos destinados a acciones de prensa y publicidad en la mayoría de las instituciones gubernamentales. Pero el elemento decisivo que la TV incorpora al mundo de la diplomacia es, sin lugar a dudas, el denominado “lenguaje televisivo”. Este poderoso recurso de comunicación política, dotado de caracteres específicos de orden léxico, fonológico y sintáctico, resulta singularmente apto para llegar a los ciudadanos globales del nuevo siglo. Su incomparable capacidad de dramatización crea en el receptor un particular estado de ánimo que lo torna un instrumento ideal para seducir y persuadir a la opinión pública internacional.

Asimismo, se verifica en la actualidad una pronunciada “audiovisualización” de la escena diplomática. En especial, debido a la preponderancia que tiene en la sociedad de masas el formato audiovisual de los noticieros televisivos por sobre el formato textual de los diarios, situación ésta que permite incluso acuñar el término “video-diplomacia”. Hace más de ochenta años, el prestigioso investigador estadounidense Walter Lippman advierte que la imagen es la forma más segura de transmitir una idea. Las estrategias de comunicación gubernamental utilizadas en estos días por las principales potencias demuestran con contundencia el acierto de Lippman. De hecho, los líderes del mundo y los agentes diplomáticos miran con resignación como el novedoso mensaje vía imagen se ubica entre los más valiosos recursos del decir internacional.

Desde un punto de vista político, las cadenas mundiales de noticias son hoy la principal usina informativa para la conformación de la opinión pública y, al mismo tiempo, el lugar predilecto para el montaje del debate internacional. De modo habitual, gobernantes, diplomáticos y negociadores recurren a ellas a efectos de interpretar sus papeles y difundir sus planes y promesas. Por ende, aspectos tales como la apariencia estética, las capacidades oratorias y actorales, la agilidad para argumentar y refutar, y la utilización de lenguaje de alto impacto se aseguran una consideración prioritaria en la tarea de discutir en público la política exterior. La exigencia de lo que en el medio televisivo se llama “dar bien en cámara” se suma al lugar decisivo tradicionalmente ocupado por la solidez de los argumentos.

Desde una perspectiva económica, las emisoras globales de TV son en realidad empresas de carácter nacional. Si bien su presencia masiva en todo el mundo les da una apariencia transnacional, las cadenas de noticias no poseen en general grandes inversiones en otros países que no sean el de su sede central. Como señala Valente Monteiro, tampoco es frecuente que sus cuadros directivos, técnicos y profesionales sean de nacionalidad extranjera. Ello explica porque estas “redes mundiales” se han convertido para el resto del planeta en potentes divulgadoras de una “visión nacional”, sea ella oficial u oficiosa.⁶

Por lo tanto, aunque se trata de corporaciones privadas sin relación de dependencia con sus gobiernos, las cadenas informativas son representantes naturales de sus estados. En tal sentido su programación periodística reproduce, a través de diferentes formas, una perspectiva estratégica que está en línea con la visión nacional de su origen. En palabras de Joseph Nye Jr., estas redes “funcionan como instrumentos difusores de poder blando (*soft power*) de sus respectivos estados”.⁷ Ello significa que, además de un rentable negocio empresarial, la transmisión global de noticias resulta un modo extraordinario de amplificar los intereses de una nación en el concierto internacional. En manos de los países hegemónicos – los que dominan prácticamente la totalidad de este mercado mediático-, las cadenas noticiosas como CNN son también utilizadas para generar poder mediante una penetrante promoción cultural e ideológica. Para la consecución de dicho propósito, la propiedad privada de las redes informativas facilita la llegada del discurso oficial, toda vez que diluye su carácter institucional y lo dota de sentido común. En efecto, una breve nota periodística puede tener más influencia en la opinión pública que un largo comunicado gubernamental.

Del “efecto CNN” al “efecto Al Jazeera”

De acuerdo con el investigador Paul Moorcraft, el poder casi mágico que la televisión posee sobre las relaciones internacionales se gesta durante la Guerra de Vietnam, la primera “guerra por TV” de la historia de la Humanidad. Aunque recién a partir del conflicto del Golfo y merced a la fuerte acción del imperio Cable News Network (CNN), la unión de la televisión por cable con las redes satelitales de alcance global cambia para siempre las reglas de juego diplomático. Con la creación en 1980 de la cadena de noticias de manos del millonario estadounidense Ted Turner empieza una sustantiva renovación del lenguaje televisivo y del periodismo en general. En breve, CNN consolida su liderazgo a través de sus legendarias coberturas del atentado a Ronald Reagan de 1982, la explosión del trasbordador espacial Challenger de 1986 y la revuelta de Pekín de 1989. Desde entonces, por ser ella la primera red de TV en transmitir su contenido a escala mundial, sus reporteros y comentaristas se convierten en renombradas estrellas sin fronteras.

La pequeña pantalla alcanza así tanta relevancia en la articulación de la política exterior que en círculos diplomáticos comienza a hablarse del “efecto CNN”. A éste Moorcraft lo define como “la

⁶ VALENTE MONTEIRO, Leonardo, ob. cit., 88-89.

⁷ NYE, Joseph Jr. y OWENS, Williams, *America's Information Edge*, pp. 12-13

peculiar capacidad que tienen las grandes redes de televisión para interactuar, motivar e influenciar a los agentes estatales en la conducción de sus trabajos”.

Ya en el año 1984 el diplomático estadounidense Alexander Haig prevé el enorme papel que la televisión está llamada a jugar en el intrincado mundo de las relaciones entre naciones y entre éstas y los organismos supranacionales. En un encuentro informal con periodistas, el ex secretario de estado asegura que “la comunidad diplomática mundial se asemeja, en términos figurativos, a un gigantesco monasterio repleto de dedicados monjes cuya labor no es otra que la de abocarse a descubrir cada matiz y los significados ocultos de las transcripciones de programas de televisión”.⁸

Consecuentemente, las cámaras se abocan a priorizar y magnificar los símbolos y gestos que generan los responsables de las políticas exteriores de sus respectivos países. Desde la óptica de la TV, si la noticia presentada no tiene una imagen llamativa que la ilustre, pierde gran parte de su relevancia periodística o es simplemente obviada por los editores sin importar la trascendencia de su contenido. Por ello, llegada de la pequeña pantalla a millones de hogares alrededor del globo “genera nuevos escenarios profesionales en los que el veloz lenguaje de la imagen altera la vigencia del esquema clásico de 'señalización' utilizado por la diplomacia durante siglos”.⁹

Además estas señales mediatizadas quedan muchas veces fuera del control de los líderes políticos y otros actores gubernamentales pues contienen la contundencia de la inmediatez. El reclamo de respuestas instantáneas y claras que los televidentes formulan a los funcionarios cambia dramáticamente los tiempos del tradicional proceso de toma de decisiones de los estados. Mientras que en 1961 la administración Kennedy no vacila en demorar más de cinco días la emisión del primer comunicado estadounidense a propósito de la construcción del Muro de Berlín, en 1989 el gobierno de George Bush se ve obligado a emitir un mensaje oficial a sólo pocas horas de la “Caída del Muro”.

A principios de la década del noventa, la cobertura periodística de la Guerra del Golfo realizada por las cadenas mundiales de noticias marca sin eufemismos la relevancia que los Altos Mandos le otorgan a la difusión en tiempo real de imágenes de guerra, tales como las que muestran soldados heridos, bajas civiles o quirúrgicas incursiones misilísticas. Durante la invasión, CNN transmite en vivo y en directo los bombardeos a la ciudad de Bagdad y sirve de virtual portavoz del gobierno norteamericano, transformándose así en un medio precursor de la “guerra electrónica” implementada luego por la diplomacia mediática estadounidense. De allí que la función que cumple CNN es considerada también como la de “poner en escena televisiva de las decisiones de política exterior de los Estados Unidos para una mejor presentación ante el público”.¹⁰

A partir de 1991 queda claro que el controvertido “efecto CNN” tiene, al menos, la potencialidad de provocar considerables modificaciones en el devenir de los acontecimientos internacionales, sean éstos episodios bélicos, disputas comerciales o negociaciones diplomáticas de otra índole. Por lo tanto, una tarea decisiva para los hombres de la diplomacia del siglo XXI reside en aprovechar al máximo dicho efecto y sus corolarios. Al respecto, numerosos teóricos de la comunicación y expertos en periodismo se han ocupado recientemente de indagar acerca de cuál es la verdadera influencia de la transmisión televisiva sobre la opinión pública mundial. En general, la mayoría de los hallazgos obtenidos por los investigadores coinciden en que el mencionado “efecto CNN”, caracterizado por su impacto global, tiene tres consecuencias principales, a saber: “acelerar los tiempos de la negociación diplomática, modificar el establecimiento de la agenda de debate internacional, o directamente impedir la consecución de ciertos objetivos de política exterior de alguna nación o grupo de naciones”.¹¹

⁸ HAIG, Alexander, *The Promise and Peril of Our Times*, pp. 33-34.

⁹ JÖNSSON; Christer, *Diplomatic Signaling in the Television Age*, pp. 4-5

¹⁰ THUSSU KISSAN, Daya, *Media Wars and Public Diplomacy*, pp. 10-15.

¹¹ LIVINGSTON, Steven, *Clarifying the CNN effect*, pp. 22-29.

Por otra parte, la rápida transmisión de los eventos internacionales puesta en marcha por la TV ayuda a los diplomáticos al hacer posible que sus mensajes lleguen de forma prácticamente instantánea a sus destinatarios. Aunque paradójicamente esta circunstancia representa a la vez un serio dilema para los estrategas de la política exterior ya que, en situaciones críticas, cualquier error de expresión o interpretación puede causar un agravamiento de la crisis. En cierto modo, el aumento de la velocidad informativa incrementa también el margen de error de la negociación.

Otro aspecto muy importante de la mediatización de las relaciones internacionales está referido a la capacidad que tienen las cadenas mundiales de noticias de resaltar o ensombrecer las iniciativas motivadas por los estados. Este singular poder en manos de las redes de televisión ha sido identificado por el citado Moorcraft como “curva CNN”. En su categorización, la mentada curva indica la habilidad de las cadenas para estimular respuestas de los gobiernos de acuerdo con la velocidad de la información y la significación que éstos dan a sus noticieros. Dado que los reportajes televisivos son producidos y divulgados rápidamente, “los funcionarios involucrados precisan interactuar a un ritmo un tanto vertiginoso. Mientras los diplomáticos desean trabajar de forma más lenta y sistemática, la TV se mueve de prisa, en especial en situaciones de crisis internacional. Así, ciertas imágenes televisivas pueden transformarse en un desdeñable factor de perturbación para las Cancillerías”.¹²

Asimismo, la prensa suele priorizar determinados temas de la discusión internacional. Y la “curva CNN” constituye un instrumento idóneo para establecer la real capacidad de imposición de agenda (*agenda setting*) que tienen los medios de comunicación en el concierto mundial. Aunque sin constituirse por ello en actores diplomáticos efectivos, las estaciones de televisión juegan un importante rol de interferencia en la articulación de la agenda externa de las naciones. El hecho de no contar con el poder de decisión propio de los estados nacionales no les impide a las redes de TV estimularlos para implementar o detener determinadas políticas u orientaciones gubernamentales.

Un ejemplo de dicha intervención mediática tiene lugar en enero de 2006. En medio de una creciente tensión entre Washington y Teherán en torno al desarrollo nuclear iraní, el gobierno islámico decide prohibir las actividades de la CNN en todo el país. ¿Por qué? La medida es una drástica respuesta al error cometido por la red con sede en Atlanta al interpretar de modo equívoco declaraciones formuladas por el presidente Mahmoud Ahmadinejad. Sucede que en conferencia de prensa el mandatario afirma que “Irán tiene derecho a usar tecnología nuclear” y la cadena noticiosa reproduce luego sus dichos como “Irán tiene derecho a usar armamento nuclear”. El reclamo de Teherán no se hace esperar; acusa a CNN de violar la ética periodística al “deformar” la información. Pocas horas después, la corresponsal estrella de CNN y responsable del polémico reporte, Christiane Amanpour, pide disculpas públicamente y explica el malentendido en términos de un “error de traducción” cometido por personal de la emisora al pasar las declaraciones del farsi al inglés. Tras enfatizar que Amanpour, de origen iraní, “conoce muy bien la lengua persa”, la administración local acepta las disculpas y permite a CNN retomar sus tareas en Irán.

Finalmente, a la meteórica trayectoria de CNN sobreviene una serie de experiencias similares, casi siempre protagonizadas por otros grupos empresarios occidentales. En efecto, hasta hace algunos años sólo los países desarrollados poseen una red privada semejante, con alcance mundial. Aún hoy, la comunicación mediática global está concentrada en conglomerados dispuestos en pocos países, principalmente en Estados Unidos y Europa. Así, la información generada por los pequeños y medianos estados que no resulta de interés para las superpotencias corre serios riesgos de ser descartada por la prensa internacional y las agencias de noticias.

No obstante, en los albores del siglo XXI emergen pioneras cadenas noticiosas de países periféricos que encuentran la forma de tener cierta presencia estratégica en la discusión internacional. Ello permite a países menos favorecidos en términos tecnológicos y presupuestarios sembrar

¹² MOORCRAFT, Paul, ob. cit., pp. 26-29.

informaciones de su interés, difundir sus opiniones y políticas, y utilizar los mecanismos persuasivos de la televisión satelital. El caso más notorio en este sentido es, sin lugar a dudas, el de la emisora árabe Al Jazeera (“La Península”, en castellano).

Sin contar hasta entonces con una expresión relevante en el terreno de la comunicación masiva, Qatar gana notoriedad mundial con la creación de su propia red internacional de noticias, considerada por muchos la “CNN del mundo árabe”. Irónicamente, su capital inicial de 150 millones de dólares es aportado por el emir Hamad Ben Kalifa al-Thani, un aliado de los Estados Unidos en el Golfo Pérsico. Y, aunque su fundación data de 1996, Al Jazeera se hace popular después del 11 de septiembre de 2001, cuando comienza a transmitir en exclusiva los videomensajes de Osama Ben Laden y otros miembros de la organización terrorista Al Qaeda. Inesperadamente, la cadena se convierte en una valiosa fuente informativa para medios de todo el mundo y permite a gobiernos y líderes árabes utilizar estrategias de persuasión similares a las utilizadas por las grandes potencias occidentales. La cuestión árabe en su conjunto gana con Al Jazeera una plataforma de exhibición mediática insospechada, generando incluso simpatías y apoyos para su causa en rincones muy alejados de Medio Oriente. Como resultado del “efecto Al Jazeera”, los países musulmanes toman conciencia de los beneficios que implica contar con medios masivos de comunicación propios y deciden invertir considerablemente en el segmento de las noticias internacionales.

En la actualidad, Al Jazeera posee unos 50 millones de suscriptores en todo el globo, nivel de audiencia éste similar al de la BBC de Londres. Aunque todavía no logra ser económicamente autosuficiente; su propietario debe desembolsar cada año entre 20 y 30 millones de dólares para paliar el déficit de la señal. Resulta obvio que la clave comercial de la emisora no pasa por el diminuto Qatar, cuya población es de 860.000 habitantes, sino por una sostenida proyección mundial. En consecuencia, Al Jazeera International se apresta a competir en el mercado global de las noticias con corporaciones poderosas tales como CNN, DW, BBC y Sky News.

Por su cuenta, aunque todavía en una etapa muy preliminar, comienza a perfilarse la cadena latinoamericana de noticias Telesur, una iniciativa conjunta de los gobiernos de Venezuela, Argentina, Uruguay y Cuba, pero principalmente impulsada por la figura de Hugo Chávez. De acuerdo con su directivos, el canal multiestatal con sede en Caracas busca “saltar el cerco informativo” que sufre hoy América latina en la prensa internacional.

En todos los casos, la fuerte influencia del paradigma televisivo en la acción diplomática se caracteriza por el establecimiento de una particular relación de “cercanía” entre el ciudadano-telespectador y el funcionario-telemisor, en la que el principal vehículo de comunicación es la imagen. El abrumador predominio de los formatos audiovisuales en las democracias del siglo XXI modifica las reglas de representación política vigentes hasta hace dos décadas. En términos operativos, los responsables de la comunicación de gobierno dejan de observar las normas de la polis clásica y comienzan a regirse por pautas originadas en la videopolítica.

En dicho marco, la TV funciona en sí misma como una virtual productora de acontecimientos internacionales. Estos hechos son, en realidad, pseudo-acontecimientos de generación mediática y repercusión diplomática. De este modo, la tradicional concepción de la diplomacia como proceso complejo y multidimensional sufre, ante la incomparable masividad de los medios, un brutal efecto de simplificación.

Por Gustavo Martínez Pandiani (extractos de su nuevo libro Diplomacia Pública y Medios de Comunicación, Ediciones USAL, mayo de 2008)