

Capítulo II. Escenario de la Política Exterior

2.1 Actores involucrados en el diseño de la Política Exterior

Hasta ahora se han estudiado los efectos que los medios de comunicación pueden tener en la formulación y dirección de la política exterior. En este capítulo, se examinará el escenario por el cual se formulan las decisiones de política exterior, es decir, se identificarán quiénes son los principales actores de la política exterior y qué es lo que quieren. Asimismo, se estudiarán los cambios que la revolución de la información y comunicaciones del siglo XX han efectuado en el diseño de la política exterior, los cuales se han visto reflejados principalmente en las relaciones internacionales así como en la diplomacia.

En la conducción de la política exterior, se han identificado varios escenarios a través de los cuales se desarrolla dicho proceso. El primero, de acuerdo con Eytan Gilboa es “policy making, where options, positions and tactics are considered and decided within the domestic environments of the parties concerned” mientras que la segunda fase - interacción y diplomacia- “entails implementing policies toward other actors, presenting positions and demands decided in the earlier stage, and seeking solutions through confrontation, negotiation, or a combination of both.”¹

Para que una política sea efectiva –tanto doméstica como internacionalmente, Barbara Farnham sugiere que ésta “must be acceptable to some minimum number of

¹ Eytan Gilboa, “Global Communication and Foreign Policy” en *Journal of Communication*, núm. 52, 2002, p. 731-748.

relevant groups and individuals”². Lograr este grado de “aceptación” entre los diferentes segmentos de la sociedad es trabajo de los decisores de política. Pero también, Farnham indica que “the political decision-maker’s most important task is to find an alternative around which consensus can be built that also deals satisfactorily with the substantive issues at stake in the decision”³.

Así pues, en el proceso de toma de decisiones y diseño de política exterior, se pueden identificar varios actores que por su racionalidad tienen una gran repercusión. Lloyd Jensen hace una diferenciación entre el proceso para el diseño de política exterior en las estructuras democráticas y en las autoritarias. Posteriormente, identifica y realiza una discusión sobre los determinantes políticos domésticos de la política exterior. A grandes rasgos, Jensen demuestra que algunas veces los procesos democráticos de política exterior tienden a ser menos efectivos que aquellos de forma autoritaria o aristocrática. Para dicha afirmación, Jensen enumera varias razones: 1) mientras más autoritaria sea la estructura más rápido se tomarán las decisiones -ya que no se tienen que rendir cuentas a la ciudadanía y, usualmente, las decisiones son tomadas por un pequeño grupo de elites; 2) en dichas estructuras existe un alto comando jerárquico; 3) un alto nivel de centralización en el proceso de toma de decisiones de política exterior; 4) la política exterior es más adaptable a condiciones cambiantes y, 5) existe habilidad para llevar a cabo políticas contradictorias al mismo tiempo.⁴

Con lo expuesto por Jensen, se deduce entonces que en una estructura democrática federal -como Estados Unidos- en cuanto al proceso y diseño de política

² Barbara Farnham, “Impact of the Political Context on Foreign Policy Decision-Making” en *Political Psychology*, vol. 25, núm. 3, 2004, p. 3.

³ Farnham, p. 4.

⁴ Lloyd Jensen, *Explaining Foreign Policy* (Estados Unidos: Prentice-Hall, 1982) p. 108-109.

exterior, las decisiones tienden a ser tomadas con menor rapidez debido a que éste tiene que rendir cuentas a la ciudadanía. Además, debido a que las decisiones son tomadas por un gran número de elites, el proceso tiende a alentarse sobre todo si existe oposición por parte de algún grupo burocrático. En la estructura democrática la burocracia no suele ser ignorada. Asimismo, para que una política se efectúe ésta debe ser aprobada en consenso. En este sentido, una estructura democrática es más restringida por la opinión pública y los diferentes grupos de interés a los cuales tiene que satisfacer y también por ésta misma razón sus políticas pueden ser menos coherentes.

En cuanto a los diferentes grupos involucrados en el proceso y diseño de política exterior, Jensen identifica como más importantes al poder ejecutivo, la burocracia, militares, partidos políticos y grupos de interés y, la opinión pública. El poder ejecutivo – presidentes, primeros ministros, entre otros- por ende, es el decisor de más alto rango en el proceso de toma de decisiones y formulación de política exterior. Su enorme poder en el desarrollo y ejecución de política exterior, se debe principalmente de acuerdo a Jensen a los siguientes factores: 1) la necesidad de un proceso de política exterior más centralizado, 2) por su participación en diferentes reuniones cumbres y las conexiones vía satélite y teléfono –minimizando así la función de diplomáticos. 3) por su superior acceso en la obtención de información más que otros poderes en el gobierno, 4) por su facilidad para hacer política exterior por ser un “actor unitario”, 5) porque las decisiones tienden a ser resueltas al nivel ejecutivo más alto y 6) porque habitualmente las poblaciones nacionales no están muy interesadas en cuestiones de política exterior y, por lo tanto, delegan la conducción al ejecutivo.⁵ Aunque, en éste último factor Jensen asegura que la

⁵ Para una información más detallada ver Lloyd Jensen, p. 117.

población se ha ido interesando más y ha ido aumentando su participación –especialmente en cuestiones económicas.

Dichos factores parecen tener relevancia. En Estados Unidos, está claro que la participación del Ejecutivo en la formulación de política exterior es crucial y además avalada por la Constitución, sin embargo, no se descarta la participación de los demás órganos del gobierno. La Constitución de Estados Unidos asegura que el presidente “shall have Power, by and with the Advice and Consent of the Senate, to make Treaties, provided two thirds of the Senators present concur; and he shall nominate, and by and with the Advice and Consent of the Senate, shall appoint Ambassadors, other public Ministers and Consuls, Judges of the supreme Court, and all other Officers of the United States...”⁶ De este modo, en Estados Unidos queda claro que la participación del Ejecutivo en la política exterior es significativa pero también la del Legislativo ya que sin su autorización el presidente no puede llevar a cabo propiamente la política exterior. No obstante, un análisis en cuanto a iniciativas de política exterior sugiere que “of twenty-two major foreign policy decisions taken between 1930 and 1961, only three were found to have been initiated by Congress and congressional influence was dominant relative to the executive in only six cases.”⁷

Jensen también examina algunas de las tendencias de la burocracia así como algunos de los efectos -tanto negativos como positivos- que ésta viene a efectuar en la formulación de la política exterior. Entre las tendencias, se encuentran 1) el incremento en el número de la burocracia involucrada en cuestiones de política exterior, 2) incremento en el número de oficinas que no se crearon con el objetivo de lidiar con

⁶ Constitución de Estados Unidos de América, Art. II, sección 2. [base de datos en línea] [citado 14 de nov. 2005] Disponible en: <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/USA/usa1787.html>

⁷ Para más información sobre la participación del Ejecutivo ver Lloyd Jensen, p. 120.

cuestiones de política exterior pero que lo hacen y, 3) la creciente especialización de la burocracia en diferentes temas.⁸ Jensen enumera algunos de los efectos positivos que la burocracia ha efectuado en la toma de decisiones y que han sido expuestos por Charles Kegley Jr. y Eugene R. Wittkopf:

- Administrative efficiency increases because of specialization, which facilitates the division of labor and provides expertise.
- Bureaucracies are efficient because they are hierarchically structured.
- Decision-making procedures are established for getting things done. Such procedures reduce the danger of capricious decision-making and facilitate consistency.
- The existence of many agencies in a bureaucratic structure encourages consideration of a wide range of alternatives.⁹

Los aspectos en los que se concentran dichos autores finalmente es en la racionalidad que las grandes burocracias tienen en la toma de decisiones, no obstante, no logran identificar las repercusiones negativas que la misma burocracia genera. El más relevante que Jensen discute, por ejemplo, es el efecto “fragmentación” que una enorme burocracia puede significar. Además, de que la existencia de numerosas agencias no siempre significa que todas puedan ser consultadas, que no exista consenso en cuanto a una determinada política o que simplemente existan intereses individuales dentro de la misma burocracia. Y consecuentemente, las decisiones tomadas tienden a ser ineficientes.¹⁰

Otro grupo importante es el militar. El creciente papel que este grupo tiene en la formulación de la política exterior es debido a la creciente preocupación que existe en los países por las cuestiones de seguridad nacional. Jensen asegura que el grado de participación del grupo militar depende en gran parte de la forma de gobierno de los

⁸ Para una explicación más profunda ver Jensen, p. 122-123.

⁹ Existen tres puntos más que estos autores identifican, para examinarlos ver Lloyd Jensen, p. 124.

¹⁰ Para más información sobre los aspectos negativos ver Jensen, p. 124-125.

estados.¹¹ Esto implica asegurar que entonces existen diferencias en cuanto a la participación del ejército en estados que poseen un sistema de gobierno constitucional federal o una democracia parlamentaria y aquellos que poseen una forma de gobierno no democrática como las oligarquías militares o los estados totalitarios. Jensen asegura que “civilian control of the military in democratic societies is guaranteed largely by tradition.”¹² En Estados Unidos, por ejemplo, aunque el presidente es el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, la participación del grupo militar no tiende a ser limitada ni restringida por éste. Incluso, estudios revelan que cuando de tomar decisiones se trata los decisores militares tienden a prevalecer sobre los civiles.

La participación de los partidos políticos y grupos de interés en la formulación de política exterior también ha generado gran polémica. Respecto a los partidos políticos, Jensen asegura que su grado de participación varía de una política a otra. Jensen afirma que “[t]he party plays a particular significant role in authoritarian regimes, which usually are organized around a one-party system.”¹³ Aquí, podemos citar como ejemplo a la República Popular de China. Desde esta perspectiva, se deduce que en estados donde existe un sistema multipartidista, los partidos tienden a generar un impacto menor en el diseño de política exterior. En Estados Unidos, por ejemplo, la participación de los partidos políticos ha sido mínima aunque sí se puede hablar de diferencias debido al grado de descentralización que existe en el sistema. Este argumento es consistente cuando Jensen asegura que “[t]he lack of polarization on foreign policy issues among American political parties helps explain why there are few dramatic shifts in foreign

¹¹ Jensen, p. 130.

¹² Jensen, p. 133.

¹³ Ibid., p. 135.

policy when one party replaces another in Congress.”¹⁴ Lo propuesto por Jensen, explica en realidad la inconsistencia de los partidos políticos en cuanto a la continuidad de la política exterior que se debe en gran parte a la alternancia en las administraciones de los mismos partidos políticos tanto en la Presidencia como en el Congreso.

En cuanto a los grupos de interés, Jensen observa que aunque no generan un gran impacto en la formulación de política exterior, sí son capaces de persuadir a oficiales gubernamentales sobre la objetividad de sus propios puntos de vista. Aún cuando los grupos de interés tienen esta gran ventaja, estos no pueden competir efectivamente contra los grupos gubernamentales, de acuerdo a Jensen “for the latter have the advantage of authoritative information” es decir, “governmental officials can determine which information and how much of it will be made available to the public.”¹⁵ Entre los grupos de interés más importantes se pueden distinguir a los grupos de negocios, étnicos, laborales, ONG, entre otros.

En cuanto al rol de la opinión pública en el diseño de la política exterior, Jensen hace algunas generalizaciones y argumenta que dicha variable ha efectuado simplemente un papel limitado. Entre las generalizaciones que Jensen enumera se encuentran las siguientes: 1) la opinión pública generalmente está mal informada y no se muestra interesada por cuestiones de política exterior; 2) los diseñadores de política exterior tienen considerable latitud en la formulación de política exterior; 3) la opinión pública es fácilmente manipulable; 4) los esfuerzos para manipular la opinión pública pueden ser contraproducentes; 5) la opinión pública será efectiva únicamente si está organizada, pero incluso grupos de presión tienden a ser menos efectivos que grupos formales que intentan

¹⁴ Ibid., p. 137.

¹⁵ Ibid., p. 139.

efectuar algún impacto en la política doméstica; 6) la opinión pública -al menos desde la percepción de algunos diseñadores- presupone ciertas limitaciones en la formulación de la política exterior; 7) la opinión pública generalmente no incita a una nación a iniciar una guerra y, 8) la opinión pública en cuestiones de política exterior juega un papel menor durante elecciones.¹⁶

Respecto a la primer generalización, Jensen asegura que en realidad la opinión pública está mal informada y que indudablemente demuestra un mínimo interés en cuestiones de política exterior. En este sentido, Jensen afirma que “readership of world news stories tends to be limited among the mass public, and with respect to news, domestic affairs tend to receive the most attention”¹⁷.

En cuanto a la generalización de que los diseñadores de política exterior tienen una amplia latitud en la formulación de la política exterior, Jensen menciona que existe un alto grado de correlación en las decisiones tomadas por los decisores y la opinión pública. Consecuentemente, Jensen observa que “the latitude of decision makers is especially high in times of crisis, since the public tends to rally around the flag at such times.”¹⁸ Con esto sugiere que la opinión pública tiende a apoyar las políticas tomadas por el gobierno y que además son éstas las que tienden a prevalecer. Otra cuestión que identifica Jensen es que the “presidential popularity appears to peak with crises whether governmental policies are effective or not.”¹⁹ Tal es el caso de la enorme popularidad de Kennedy durante la crisis de los misiles en Cuba en 1962. No obstante, es necesario advertir que ésta popularidad no siempre se mantiene fija, es decir, en algunos casos la

¹⁶ Estas generalizaciones se desarrollan a profundidad en Jensen, p. 139-150

¹⁷ Jensen, p. 140.

¹⁸ Jensen, p. 141.

¹⁹ Jensen, p. 141.

popularidad tiende a descender con el transcurso del tiempo o con la implementación de nuevas políticas, tal es el caso de la popularidad de George W. Bush, la cual, se estima ha llegado a su nivel más bajo desde principios de su administración. Una encuesta realizada asegura que ésta bajó en julio de 2003 hasta el 61% de un 71% con el que contaba tras la toma de Bagdad el 20 de marzo de 2003.²⁰ En enero del 2007, una nueva encuesta realizada por CBS, demuestra que únicamente un 28% de los encuestados aprueba –en general– el desempeño efectuado por el Presidente, mientras que un 64% opina lo contrario.²¹ En cuanto a que la opinión pública tiende a ser fácilmente manipulable sí existe evidencia, incluso, en las sociedades democráticas. Las elites políticas son el grupo más interesado en manipular la opinión pública. A través de la opinión pública, las elites pueden cumplir objetivos tanto domésticos como internacionales. Jensen afirma que “[j]ust as political decision makers have been known to use external conflict to divert attention from international problems, they have sought to demonstrate their peacemaking capabilities in the international arena in order to bolster sagging public support.”²² Los diseñadores de política exterior son otros actores que tratan de influir en la opinión pública y muchas veces es con el objetivo de mejorar su estado dentro de las negociaciones que se llevan a cabo en la plataforma internacional. En este caso, Jensen afirma que “demonstrating that the public is behind them on a given policy and suggesting that the state has no other options given the pressure of public opinion can be a useful strategy in international bargaining.”²³ De este modo, Jensen describe las razones

²⁰ America Económica, “Fuerte caída de popularidad de Bush tras la guerra de Irak” [portal de noticias] [citado 9 de nov. 2005] Disponible en: <http://www.americaeconomica.com/numeros4/219/noticias/blbushmi.htm>

²¹ “Poll: Bush Approval Rating at New low” en *CBS News* [portal de noticias] [citado 19 de enero 2007] Disponible en: <http://www.cbsnews.com/stories/2007/01/22/opinion/polls/main2384943.shtml>

²² Jensen, p. 145.

²³ *Ibid.*, p. 145.

por las cuales se desea influir en la opinión pública, no obstante, su descripción es vaga pues no indica el camino a través del cuál se puede ejercer ésta influencia o qué medios o herramientas se pueden utilizar para lograrlo.

Y en cuanto a que la manipulación de la opinión pública puede ser contraproducente, el argumento que Jensen destaca es que los decisores “need to be aware of latent predispositions that exist within a target population; otherwise, their efforts to mobilize public opinion might be counterproductive.”²⁴ En lo que llama el “efecto iceberg” explica lo que implica tener a una sociedad informada -localizada en la punta del iceberg- sobre una política y lo que implica tener a una sociedad ignorante -en el resto del iceberg. De tal manera, Jensen sugiere que los diseñadores de política exterior deben estar preparados para evitar un suceso contraproducente proveniente de una sociedad mal informada y así atacarle en caso de encontrarse en esta situación. No obstante, Jensen no hace el mínimo esfuerzo por explorar y encontrar una forma más eficaz de solucionar esta situación.

Y en cuanto a la quinta generalización, Jensen asegura que la organización de la opinión pública es la única posibilidad para efectuar algún impacto sobre una política, pero también asegura que su impacto es desigual respecto a la política que se trata de impactar. Un claro ejemplo es descrito por Jensen cuando asegura que “it is somewhat easier for the National Farm Organization to have an impact on farm legislation than it is for the United States Association for the United Nations to influence the United States’ policy at the United Nations.”²⁵

²⁴ Ibid., p. 146.

²⁵ Ibid., p. 147.

Del mismo modo, evidencia existe de que algunos diseñadores de política exterior algunas veces se sienten restringidos por lo que pudiese opinar el público y, por lo tanto, se han rehusado a implementar una política. Para tal caso, podemos citar la inseguridad que Franklin D. Roosevelt sentía para ingresar a la Segunda Guerra Mundial.²⁶

En lo que se refiere a que la opinión pública no incita a una nación a ir a la guerra, la observación que Jensen hace es que “public opinion seemed to follow policy changes with respect to more militant postures rather than preceding such changes.”²⁷ Jensen aclara las limitaciones que implica una “guerra”, pero parece excluir lo referente a una “intervención humanitaria”, es decir, la habilidad de la opinión pública para incitar a una nación a intervenir en otra por cuestiones humanitarias.

En el supuesto de que la opinión pública en cuestiones de política exterior juega un papel menor durante elecciones políticas, Jensen asume que aunque durante el tiempo de elecciones los candidatos y el gobierno parecen estar más atentos a los deseos y necesidades del público, la cuestión de política exterior tiende a ser de menor importancia durante las campañas.²⁸

Por su parte, Howard J. Wiarda y Lana L. Wylie realizan un estudio similar sobre los retos que enfrenta la política exterior de Estados Unidos y en éste discuten sobre las *fuentes* que definen la política exterior de dicho país.²⁹ La formulación de la política exterior, aseguran Wiarda y Wylie “has shifted from one in which policy was made by a relatively small group of elites to one that is the product of an enormous variety of

²⁶ Jensen, p. 147.

²⁷ Ibid., p. 148.

²⁸ Jensen, p. 149.

²⁹ Howard J. Wiarda y Lana L. Wylie, “New Challenges in U.S. Foreign Policy” en *Comparative Foreign Policy*, Steven W. Hook, ed. (United States: Prentice Hall, 2002), p. 12-42.

domestic political, bureaucratic, and societal forces.”³⁰ De esta forma, Wiarda y Wylie examinan el balance de poder procedente del fin de la Guerra Fría, el cual llaman *fuerza sistémica* de la política exterior y después centran su atención en el *ambiente doméstico*. Entre los factores domésticos que Wiarda y Wylie incluyen se encuentran la cultura política y opinión pública, grupos de interés y medios de comunicación y el gobierno de Estados Unidos.

La cultura política estadounidense -entiéndase como aquellos valores políticos, normas, creencias e ideales de los Americanos- de acuerdo con Wiarda y Wylie juega un papel decisivo en la política exterior. Y aunque consideran la cultura política como un concepto ambiguo, concuerdan con que dicha cultura refleja la tradición liberal estadounidense que enfatiza en la soberanía popular, igualdad política y libertad de expresión. Más adelante, Wiarda y Wylie explican el ciclo a través del cual la cultura política -sujeta de la opinión pública- se convierte en un factor doméstico, y señalan “[t]he ideas and values of political culture are often expressed through public opinion, which becomes translated into policy through interest groups, the news media, Congress, and political parties.”³¹ Sin embargo, Wiarda y Wylie -al igual que Jensen- reiteran que a la opinión pública le preocupa poco la política exterior de Estados Unidos y que además ésta regularmente se encuentra mal informada. Para analizar lo expuesto anteriormente por Wiarda y Wylie conviene realizar el siguiente ejercicio. En el caso de Estados Unidos, la afirmación expuesta por Wiarda y Wylie parece tener acreditación en 1994 luego de que una encuesta realizada por el Consejo en Relaciones Exteriores de Chicago asegurara que “only 33 percent of the respondents were “very interested” in news about

³⁰ Wiarda y Wylie, p. 32.

³¹ Wiarda y Wylie, p. 35.

[the relations of the United States with] other countries; most were interested only in those issues that affected their economic situations.”³² Ambos autores sugieren (al igual que Jensen, *ver p.* 38) que las cuestiones domésticas tienden a recibir más atención. No obstante, dicha afirmación se refuta en el 2004 ya que una siguiente encuesta realizada por el mismo Consejo demuestra que 53% de los encuestados se encuentran “muy interesados” en las relaciones que sostiene su país con otros países.³³ Así pues, lo expuesto tanto por Wiarda y Wylie así como por Jensen parece no ser completamente válido debido a que la opinión pública no siempre sigue el patrón de mostrarse poco interesada por las cuestiones de política exterior y que no son únicamente los temas domésticos los que reciben más atención diariamente.

Más adelante, pese a que Wiarda y Wylie sostienen lo anterior sí reconocen —a diferencia de Jensen (*ver p.* 38)— que la opinión pública puede jugar un papel decisivo en la política exterior, especialmente durante elecciones políticas. Wiarda y Wylie aseguran que “voting behavior studies demonstrate that citizens do punish and reward candidates on the basis of their foreign policies.”³⁴ El Presidente George H. W. Bush, por ejemplo, fue seriamente castigado por la opinión pública durante las elecciones de los 90s por enfocarse demasiado en la cuestión de la política exterior a expensas de las preocupaciones domésticas, es decir, la preocupación de la opinión pública en ese momento. Dicha cuestión contribuyó a la elección de Bill Clinton, quien cuya campaña se enfocó considerablemente en temas domésticos (principalmente económicos).³⁵ En

³² Citado en Howard J. Wiarda y Lana L. Wylie, “New Challenges in U.S. Foreign Policy” en *Comparative Foreign Policy*, Steven W. Hook, ed. (United States: Prentice Hall, 2002), p. 36.

³³ Para más información ver The Chicago Council on Foreign Relations, “Public Opinion and Foreign Policy —Global Views 2004” [citado 27 de abril 2006] Disponible en: http://www.c CFR.org/globalviews2004/sub/pdf/2004_US_Public_Topline_Report.pdf

³⁴ Wiarda y Wylie, p. 36.

³⁵ Wiarda y Wylie, p. 36.

contraste con la generalización que Jensen presenta, Wiarda y Wylie demuestran que durante tiempos electorales la cuestión de política exterior sí es significativa para la opinión pública y, lo que es más, que ésta es capaz de “castigar” y “premiar” a los candidatos.

Respecto a los grupos de interés, Wiarda y Wylie discuten su participación en el proceso de toma de decisiones y aseguran que estos poseen gran influencia. En Estados Unidos, se tiene registrada la existencia de más de 20,000 grupos de interés que desean ejercer algún tipo de influencia en política exterior. Estos grupos de interés, de acuerdo a Wiarda y Wylie “which frequently clash with each other over policy goals and choices, has often led to paralysis as decision makers fear offending groups that, collectively, represent a sizable segment of the voting public.” Sin embargo, esto no significa que no generen efectos negativos en la toma de decisiones. Otra de las causas por las cuales los grupos de interés son culpados, de acuerdo a Wiarda y Wylie “is for promoting narrow-minded policies that place their own self-interests above the national interest.”³⁶ De igual forma, y aunque aseguran es difícil medir el grado de influencia que han ocasionado en la política exterior, no se descarta la participación de grupos con intereses étnicos, grupos de derechos humanos, ambientalistas, religiosos y ONG.³⁷

Wiarda y Wylie brindan especial atención a los medios de comunicación. Por ejemplo, Wiarda y Wylie sostienen que “[t]he Cable News Network (CNN) has become a truly global medium, and major newspapers and wire services provide a crucial link in informing U.S. citizens about developments overseas.”³⁸ Este “vínculo” tiene grandes repercusiones en la política exterior e incluye, por ejemplo, de acuerdo a Wiarda y Wylie

³⁶ Wiarda y Wylie, p. 37.

³⁷ Wiarda y Wylie, p. 37.

³⁸ Wiarda y Wylie, p. 38.

“the deployment of multinational peacekeeping forces to end regional conflicts and civil wars.”³⁹ No obstante, Wiarda y Wylie mencionan como un gran problema el hecho de que los programas de noticias se preocupen más por cuestiones de rating al mostrar eventos impactantes en lugar de problemas de largo-plazo. Más aún, Wiarda y Wylie mencionan que debido al cierre de áreas de noticias dentro de organizaciones de medios, las cuestiones de política exterior están siendo mal reportadas o simplemente no reportadas a los americanos, por lo tanto, están siendo menos informados de los asuntos internacionales y, consecuentemente, no pueden formar opiniones acertadas.⁴⁰ Sin embargo, aunque ésta tendencia parece tener lógica carece de sustento debido a que Wiarda y Wylie no proveen al lector de números o estadísticas que muestren el cierre de áreas de noticias, o incluso, no mencionan con precisión si ésta fue la tendencia durante algún período de tiempo.

En el caso del gobierno de Estados Unidos, Wiarda y Wylie hablan de la importancia que tanto el Ejecutivo como el Legislativo poseen en la formulación de la política exterior y explican el conflicto en el balance de poder entre ambos respecto a la formulación de la política exterior.⁴¹ No obstante, en el transcurso de las últimas dos décadas, Wiarda y Wylie aseguran que el Congreso “continued to assert more power over the conduct of U.S. foreign relations” y, por lo tanto, que ésta misma situación “also increases the impact of political parties on these issues.”⁴² Sin embargo, Wiarda y Wylie aseguran que las afiliaciones partidistas de los miembros del congreso han generado desacuerdo respecto a las decisiones que deben ser tomadas en cuanto a política exterior,

³⁹ Wiarda y Wylie, p. 38.

⁴⁰ Wiarda y Wylie, p. 38.

⁴¹ Wiarda y Wylie, p. 38-41.

⁴² Wiarda y Wylie, p. 39.

así como también han provocado la falta de cooperación entre el Congreso y la Casa Blanca cuando están siendo dirigidas por partidos de oposición.⁴³ Estas observaciones parecen sustentarse a lo largo de la historia de Estados Unidos. Recientemente, las divisiones entre Bush y el Congreso, por ejemplo, demuestran el conflicto de intereses entre ambos. Wiarda y Wylie señalan que “when Senator James M. Jeffords of Vermont abruptly left the Republican party in the spring of 2001 and declared himself an independent”⁴⁴ ésta situación fue más evidente. Lo cierto es, que el sistema de “checks and balances” se origina dentro de éstas condiciones, al haberse declarado independiente Jeffords les cedió el poder a los Demócratas en el Senado, y por lo tanto, la superioridad en la agenda de política exterior.

Por otra parte, Wiarda y Wylie enuncian el impacto de las políticas burocráticas. Resaltan, por ejemplo, la participación del Departamento de Estado, el Departamento de Defensa, la CIA y el Consejo de Seguridad Nacional.⁴⁵ Y aunque aseguran que es el Departamento de Estado el principal responsable de la formulación de la política exterior de Estados Unidos, aseguran que éste ha ido perdiendo poder dado que “a growing number of federal agencies became key players in the formulation and conduct of U.S. foreign policy.”⁴⁶ Wiarda y Wylie sustentan sus argumentos al mencionar la creación de Clinton del Consejo Económico Nacional para contrarrestar la supremacía del Consejo de Seguridad Nacional.

En un estudio similar, Miroslav Nincic evalúa las políticas domésticas que se involucran en la política exterior de Estados Unidos. En su investigación incluye: la

⁴³ Para una explicación extensa sobre ésta problemática, *ver* Wiarda y Wylie p. 39.

⁴⁴ Wiarda y Wylie, p. 40.

⁴⁵ Wiarda y Wylie, p. 40.

⁴⁶ Wiarda y Wylie, p. 40.

dirección y efectos de la opinión pública, el rol del Congreso, la Presidencia y la Burocracia y grupos de interés⁴⁷. Nincic argumenta que “U.S. public is neither enlightened about nor concerned with foreign affairs”⁴⁸ y que –como ya otros autores han señalado- estos se encuentran más preocupados por las cuestiones económicas de su país que las cuestiones internacionales. Sin embargo, esta tendencia -como ya se ha señalado anteriormente- parece no ser aplicable siempre.

Sin embargo, más adelante Nincic demuestra que no se debe generalizar a la opinión pública ya que sí existen personas interesadas en la política exterior de su país. A través del modelo de la pirámide del público de James Rosenau, donde la base de la pirámide está constituida por “mass public”, el siguiente escalafón por “attentive public” y en la cúspide un pequeño grupo de “opinion makers” Nincic respalda su afirmación. Las estimaciones de Rosenau sugieren que “mass public” comprende entre el 75%-90% de la población adulta estadounidense y se muestra “pasivo e indiferente” ante las cuestiones de política exterior puesto que no tiene conocimiento de ella. Por otro lado, “attentive public” constituye entre un cuarto y un décimo de la población, se considera una “fuerza de moderación” de las masas ya que se preocupan más y sus opiniones son “mejor estructuradas y dedicadas”. “Opinion makers” está constituida por personas como periodistas, profesores y líderes de los negocios y se consideran próximos decisores de política.⁴⁹ La pirámide de Rosenau es muy interesante puesto que pese a que sus

⁴⁷ Miroslav Nincic, *United States Foreign Policy* (United States: Congressional Quarterly Press, 1989), p. 57-147.

⁴⁸ Nincic, p. 59.

⁴⁹ Nincic, p. 59.

estimaciones y estadísticas tal vez no son válidas en la actualidad su investigación sí resulta aplicable en los estudios y clasificación de la opinión pública.⁵⁰

En lo que se refiere al Congreso, Nincic señala “[f]oreign policy authority is constitutionally divided between Congress and the president, and, as usually happens when power is jointly exercised, there is much contention over each side’s appropriate share.”⁵¹ Tomando como referencia el artículo II, sección 2 de la Constitución de Estados Unidos, Nincic explica las áreas en las que el Congreso tiene autoridad: guerras, tratados y relaciones económicas.⁵²

Más adelante, Nincic habla sobre la actividad del Congreso y la divide en dos etapas: “The Era of Acquiescence” y “Congressional Resurgence”. En la primera, Nincic sugiere que el Congreso tradicionalmente se ha dedicado a seguir el liderazgo presidencial y que ésta pasividad se ha visto demostrada en dos casos, en Corea y Vietnam. En el caso de Corea, por ejemplo, Nincic asegura que el Congreso no realizó un papel significativo en iniciar o autorizar el incremento de tropas estadounidenses en la región ya que “the president’s actions reportedly met a “chorus of approval, and, although Sen. Alexander Smith (R.-N.J.) suggested that a congressional resolution approving the action might be useful, Secretary Acheson did not like the idea, and no resolution was introduced.”⁵³

No obstante, la recuperación del Senado y la Cámara de Representantes ante el Ejecutivo se hizo presente después de que ciertas medidas fueran tomadas. El Acta de la Guerra de Poderes (1973), por ejemplo, señala Nincic es “a measure that was passed over

⁵⁰ James Rosenau publicó su libro en 1961., ver James Rosenau, *Public Opinion and Foreign Policy* (New York: Random House , 1961), p.4.

⁵¹ Nincic, p. 79.

⁵² Ninci, p. 80-81.

⁵³ Nincic, p. 85.

President Nixon's veto and that imposed significant restraints on the chief executive's ability to deploy U.S. troops abroad.”⁵⁴

Aún cuando Nincic sugiere éste cambio en la actuación del Congreso, no debe dejarse a un lado ni menospreciarse la actuación del presidente ni la de la burocracia federal. En Estados Unidos, como Nincic señala el poder ejecutivo recae en el presidente⁵⁵ y es éste quien tiene entre sus facultades formular la política exterior (*ver* también Artículo II, sección 2)⁵⁶. Entre las instituciones auxiliares del Presidente en la política exterior, Nincic menciona el Departamento de Estado, Departamento de Defensa, la Comunidad de Inteligencia y la Oficina Ejecutiva del Presidente. Cada una de las agencias tiene un rol particular y, por lo tanto, tratarán de hacer cumplir sus intereses. No obstante, Nincic asegura “[w]hatever preferences, perceptions, and political predilections government officials bring with them to their job, the position they occupy will largely determine their behavior in their official capacity.”⁵⁷ Con esto Nincic quiere decir, por ejemplo, que mientras un Secretario de Estado cuya principal función es “diplomacia” no podrá reemplazar la del Secretario de Defensa cuya principal función es “organizar las capacidades de defensa de la nación”.⁵⁸ Con ésta delimitación de funciones, Nincic

⁵⁴ Nincic, p. 92.

⁵⁵ Nincic, p. 107.

⁵⁶ El Artículo II, sección 2 de la Constitución de Estados Unidos establece que el presidente “shall have Power, by and with the Advice and Consent of the Senate, to make Treaties, provided two thirds of the Senators present concur; and he shall nominate, and by and with the Advice and Consent of the Senate, shall appoint Ambassadors, other public Ministers and Consuls, Judges of the supreme Court, and all other Officers of the United States, whose Appointments are not herein otherwise provided for, and which shall be established by Law: but the Congress may by Law vest the Appointment of such inferior Officers, as they think proper, in the President alone, in the Courts of Law, or in the Heads of Departments.” *Ver Constitución de Estados Unidos de América*, Art. II, sección 2. [base de datos en línea] [citado 30 de abril 2006] Disponible en: <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/USA/usa1787.html>

⁵⁷ Nincic, p. 124.

⁵⁸ Para tener una explicación extensa sobre las funciones de estas agencias, ver Nincic p. 109-115.

expone a su vez que los objetivos institucionales también se ven reflejados en la política exterior.

Además, Nincic proporciona evidencia sobre la rivalidad burocrática en cuestión de la política exterior y asegura que ésta se ha visto reflejada, por ejemplo, en la relación Departamento de Estado y Consejo de Seguridad Nacional.⁵⁹ En varias ocasiones, éstas dos agencias se han disputado la supremacía “[w]hen Kissinger was national security adviser, he apparently did his best to shunt Secretary of State Williams Rogers to the sidelines, and he was largely successful.”⁶⁰

Más adelante, Nincic menciona a los grupos de interés como elementos de gran influencia en la formulación de la política exterior de Estados Unidos. Un grupo de interés, de acuerdo a Nincic “is an association of people who, through their collective action, seek to influence domestic or foreign so as to promote their common interest.”⁶¹ Por ésta misma razón, Nincic señala que este tipo de asociaciones presentan una anomalía dentro de una “sociedad democrática” debido a que la democracia presupone la “rendición de cuentas” por parte de aquellos que toman decisiones y acciones que afectan el resto de una sociedad y la cuestión es que los grupos de interés se interesan por rendir cuentas pero solamente a sus integrantes.⁶² Ésta problemática parece tener validez ya que como Jensen, Wirada y Wylie lo han expuesto anteriormente, los grupos de interés se preocupan únicamente por hacer cumplir sus demandas.

Los grupos de interés, según Nincic ejercen su influencia a través del “lobby”. Nincic explica que un “lobby” es una organización que incluye la participación de un

⁵⁹ Nincic, p. 124.

⁶⁰ Nincic, p. 124.

⁶¹ Definición brindada por Nincic, p. 131.

⁶² Nincic, p. 132.

staff “lobbyists”, cuentan con un presupuesto y, regularmente, tienen una oficina en Washington. Ejercen su influencia de forma *directa* o *indirecta*, la primera incluye el encuentro del “lobbyist” con el diseñador de política y su objetivo principal es influir en sus decisiones y lo hace a través de la “persuasión”, mientras que la segunda forma incluye la actuación de terceros para que también ejerzan influencia en los diseñadores y una forma de hacerlo es a través de “campañas de correos”, sobre la cual, las personas envían cartas con sus peticiones a la Casa Blanca y el Congreso.⁶³ Nincic identifica al grupo de negocios, granjeros, laboristas y étnicos como los grupos de interés más importantes.

2.2 Una revisión histórica de la relación Medios de Comunicación y Política Exterior

Esta interacción entre los medios de comunicación y política exterior parece ser que no es reciente, principalmente por las repercusiones que los medios han tenido en la diplomacia. Algunos académicos, han reconocido que desde hace tiempo existe una fuerte relación entre los medios de comunicación y la diplomacia. Royce J. Ammon sostiene que cambios en la diplomacia se deben principalmente a cambios ocurridos en las comunicaciones. Ammon asegura que la diplomacia occidental ha sido marcada por tres paradigmas: “old diplomacy” (período Renacimiento- hasta antes de 1er. Guerra Mundial), “new diplomacy” (período 1er. Guerra Mundial hasta antes de los 80’s) y “telediplomacy” (surgió a partir de los 80’s). Dicha transición en la diplomacia ha sido generada consecuentemente por una transición en los paradigmas de los medios de

⁶³ Nincic, p. 133.

comunicación: “writing era and elite communication paradigm”, “printing era and mass communication paradigm” y “electronic era and the instantaneous communication paradigm”.⁶⁴

Ciertas características diferencian la “old diplomacy (vieja diplomacia)” y la “new diplomacy (nueva diplomacia)”. Ammon identifica algunas características que definen las prácticas de la “vieja diplomacia”: “a) old diplomacy was private, reticent and discreet and was never the focus of “public emotion”, b) it was autonomous, c) was characterized by uniformity and a cosmopolitan tradition, d) the diplomatic community was small and intimate and e) its has status as an art, and not as a science.”⁶⁵ En este período, el uso del cuerpo diplomático era esencial para el proceso de negociaciones entre estados y actuaban con absoluta privacidad y discreción. El proceso de transición hacia la “nueva diplomacia” fue el resultado de estas discrepancias entre tiempo y espacio respecto a los diplomáticos y presidentes y el severo monopolio sobre el conocimiento que los diplomáticos tenían sobre la información utilizada en las negociaciones.

La transición de la “vieja diplomacia” a la “nueva diplomacia” resultó de la redefinición del paradigma de las comunicaciones. Los cambios en la práctica de la diplomacia fueron resultado de la evolución de los documentos escritos a mano a los documentos impresos como los periódicos. Es decir, implicó un avance de aquellos caracterizados por la privacidad y discreción a los accesibles. En Estados Unidos, de acuerdo con Ammon “the penny press was the first communications medium to break monopoly of information that had been locked up in the old communication paradigm

⁶⁴ Royce J. Ammon, *Global Television and the Shaping of World Politics: CNN, telediplomacy, and foreign policy* (Estados Unidos: McFarland & Company Inc., 2001).

⁶⁵ *Ibid.*, p. 40-41.

defined by writing.”⁶⁶ En 1833, el acceso al conocimiento era ya una realidad para la población en general.

La “nueva diplomacia” significó un gran avance en los métodos de práctica. Aunque la “nueva diplomacia” se caracterizó principalmente por el alto grado de accesibilidad y en gran parte debido a la actuación de los medios en el proceso diplomático, Ammon identifica además las siguientes tendencias:

*diplomats’ increasing accountability to both their governments and their home publics; greater parochialism amongst diplomats, who are increasingly dependent upon a personal relationship with heads of state for their positions; a burgeoning number of diplomatic actors, including non-traditional actors, such as the media, who have not historically been considered as player in the diplomatic arena; and a significant acceleration in diplomacy’s pace.*⁶⁷

En este paradigma, se identifica la inclusión de la opinión pública como un actor importante y además la considerable participación de los medios en la recolección de información. Más adelante, la invención de nuevos medios de comunicación –el teléfono y el telégrafo - serían de gran repercusión en este proceso de aceleración.

En esta transición, se deduce que los medios de comunicación empiezan ya a reemplazar la función del diplomático en el proceso de las negociaciones. Al inicio de la Primer Guerra Mundial, según Ammon “the Austrians finally declared war on Serbia on July 28, Austria delivered her war message as no war message had ever been delivered before in history –by telegraph.”⁶⁸

Más adelante, la invención y uso de la televisión ocasionaría el paso hacia el siguiente paradigma diplomático “telediplomacy (telediplomacia)”. El impacto de la “telediplomacia”, según Ammon alcanzó su apogeo en CNN, donde la televisión global

⁶⁶ Ibid., p. 24.

⁶⁷ Ibid., p.46-47.

⁶⁸ Ibid., p. 52.

en tiempo real causaría el siguiente paradigma diplomático. En este sentido, la telediplomacia vino a desplazar algunas de las funciones de la diplomacia, las cuales, según Ammon se han visto reflejadas “in the conduct of information gathering, official representation, signaling and receiving, international public relations, negotiation, and crisis management.”⁶⁹ No obstante, cabe mencionar que las actividades consulares que se llevan a cabo diariamente son las únicas que no se han visto afectadas por dicha variable.

Por su parte, la televisión ha tenido la habilidad de cambiar los métodos para recopilar información y esto, incluso ha sido confirmado por los diseñadores de política exterior, especialmente durante la Guerra del Golfo. Entrevistas realizadas a treinta y cinco altos funcionarios de política exterior durante enero y febrero de 1991 indican que “eighty-seven percent recalled cases where the media were the only information source available for decision-making [and that] sixty-five percent of these interviewees agreed media were often the fastest source of information for decision-making.”⁷⁰

La televisión global también ha venido a afectar los métodos tradicionales de representación diplomática y la forma de recibir y enviar información respecto la posición de los países durante crisis internacionales. Es sabido, por ejemplo, que durante la Guerra del Golfo tanto el Presidente Bush como Saddam Hussein dependían de CNN como su vía y canal diplomático. El Presidente de Turquía Turgut Ozal era otro que regularmente consultaba CNN para obtener información.

Los métodos de los diplomáticos para conducir las relaciones públicas internacionales han sido también cambiados por los avances en la comunicación. Durante

⁶⁹ Ibid., p. 72.

⁷⁰ Citado en Royce J. Ammon, p. 73.

la Guerra del Golfo, el Presidente Bush a través de la televisión conducía relaciones públicas internacionales, de acuerdo con Ammon “[when] Bush observed the Iraqi people cheering Saddam Hussein’s first announcement that he was going to pull out of Kuwait. Strictly on the basis of what he was seeing on CNN, Bush decided to give a speech and included in it an exhortation to the Iraqi people to overthrow Hussein’s government.”⁷¹

Las crisis internacionales también han experimentado los efectos de la televisión global. El proceso de negociación resulta ser susceptible a los efectos de las comunicaciones pues genera un aceleramiento en la toma de decisiones, de acuerdo con Ammon “this acceleration results in pressure to make decisions apart from diplomacy’s traditional deliberative bodies.”⁷² Durante la Guerra del Golfo, por ejemplo, Marlin Fitzwater –portavoz oficial de Bush- asegura que entre las declaraciones de Hussein y las subsecuentes contestaciones de Estados Unidos:

The course of action was set. There was no talk of cables back to the embassies or phone calls back to head of states. In most of these kinds of international crises now, we virtually cut out the State Department and the desk officers... Their reports are still important, but they often don’t get here in time for the basic decisions to be made.⁷³

Lo cierto es, que la “telediplomacia” ha venido a revolucionar y acelerar el paso de la diplomacia. En el diseño de política exterior, a consecuencia, se ha reducido el tiempo para pensar y tomar decisiones. El contraste entre la vieja y nueva forma práctica diplomática es destacada por el ex-Secretario de Estado Lawrence Eagleburger al asegurar que:

⁷¹ Ammon, p. 75

⁷² Ibid., p. 76.

⁷³ Citado en Royce J. Ammon, p. 77.

If you're on the receiving end; if you're trying to figure out what the policy ought to be, let me tell you: I would love to have had the period of time it took to decide we were going to war with Spain. When you have something like the Sarajevo even [marketplace massacre in February 1994], and the President is in the office fifteen minutes later: come on! The time frame and the amount of time you're permitted to think through the consequences of what you're going to do is much reduced.⁷⁴

En el ejercicio de la diplomacia, la llegada de la televisión global ha significado un incremento en la influencia de los actores no tradicionales. El reciente cambio al paradigma de la “telediplomacia” ha disminuido el absoluto dominio de las estados-nación para crear un sistema más diverso, el cual ha incluido de acuerdo con Ammon la participación de cuatro nuevos jugadores: “real-time global television; elected political leaders; those who formerly had no diplomatic standing and/or non state-actors; and public opinion.” En el caso de los políticos electos, por ejemplo, su influencia se ha visto reflejada en la formulación de la política exterior. Los líderes políticos –quienes carecen de credenciales o experiencia diplomática- muchas veces vienen a reemplazar la actuación de los diplomáticos. Durante la Guerra del Golfo -como ya se ha mencionado antes- el Presidente Bush y Sadam Hussein solían enviarse mensajes a través de la televisión. Y es que para sorpresa de algunos académicos “[...] diplomacy has become the politician's sport, with heads of government making policy by television...”⁷⁵

También se ha hablado de la influencia en el diseño de política exterior de aquellos actores que no precisamente tienen atribuciones diplomáticas. La habilidad de los jugadores no diplomáticos de influir en la diplomacia, de acuerdo a Ammon “may increase as technology further reduces the remaining impediments to true point-to-point

⁷⁴ Citado en Royce J. Ammon, p. 81.

⁷⁵ Citado en Ammon, p. 83.

global broadcasting.”⁷⁶ Gradualmente, éste nivel de accesibilidad desencadenará la actuación de más jugadores en el diseño de la política exterior, Koppel -ante el Comité de Relaciones Internacionales de la Cámara de Representantes- aseguró que:

In the future you will have thousands of individuals who have the ability to broadcast from any point in the world to any point in the U.S. You will no longer have us –the networks, editors, etc.- as filters. There is a democratization of technology going on right now. So you are going to have on a global level the end result that any government, any rebellious group, any political group that wants to send its message directly to American viewers can do so without going through a network and without going through a station.⁷⁷

Asimismo, el poder de la opinión pública ha sido engrandecido -gracias a la televisión en tiempo real- a un nivel que ningún otro actor ha alcanzado. Algunos académicos, han establecido que la opinión pública alcanzó este efecto dominante en el diseño de política exterior apenas en los 80’s, David Gergen –oficial de comunicaciones- explica esta situación:

Increasingly during the 1980s, government officials have shaped their policies with an eye toward generating positive and timely television coverage and securing public approval. What too often counts is how well the policy will “play”, how the pictures will look, whether the right signals are being sent, and whether the public will be impressed by the swiftness of the government’s response –not whether the policy promotes America’s long-term interests.⁷⁸

Estudios sugieren que anteriormente el público era menos capaz para influir en el proceso y, es que además, no había preocupación por parte del gobierno de que el público generara algún impacto.

3.1 Conclusiones y Observaciones

⁷⁶ Ammon, p. 84.

⁷⁷ Citado en Ammon, p. 84.

⁷⁸ Citado en Ammon, p. 85.

Como ha mencionado anteriormente Farnham para que una política sea efectiva ésta debe generarse en un ambiente de “aceptabilidad” y consenso entre los actores. Tanto Jensen, Wiarda y Wylie y Nincic distinguen los diferentes actores que se involucran en el escenario de la política exterior. Abiertamente, Jensen demuestra que algunas veces los procesos democráticos de política exterior tienden a ser menos efectivos que aquellos de forma autoritaria. Por su parte, Jensen explica cómo es distribuido el poder en ambas estructuras y presenta información relevante para sustentar que es el Ejecutivo quien parece imperar en el proceso de toma de decisiones tanto en gobiernos democráticos como en aquellos centralizados.

Por su parte, Wiarda y Wylie resaltan la participación del Ejecutivo pero también la del Legislativo y aseguran existe una lucha de poder entre ambos por la formulación de la política exterior pero que es éste último quien ha ido adquiriendo más participación, suceso al cual Nincic llama “Resurgimiento”.

Por otro lado, Jensen y Nincic resaltan la participación del grupo burocrático -con sus efectos tanto negativos como positivos, y sugieren la existencia de la “rivalidad” burocrática.

En este mismo escenario, Wiarda y Wylie identifican a los grupos de interés como de gran impacto en la política exterior. Nincic comparte la opinión de estos autores y además los define como una organización de “persuasión” ante los decisores de política exterior y que ejercen su influencia a través del “lobby”, de forma *directa* e *indirecta*. Por su parte, Jensen asegura que dichos grupos no generan gran impacto pero sí desean “persuadir” a los oficiales gubernamentales en sus decisiones. Wiarda y Wylie, además,

identifican a los medios de comunicación como un actor capaz de influir en el proceso y además describen su participación.

Respecto a la opinión pública, Jensen asegura que juega un papel limitado. Con las generalizaciones expuestas por Jensen, por ejemplo, se deduce que la opinión pública tiende a ser fácilmente manipulable y poco capaz de incitar a su nación a iniciar una guerra. Por su parte, Wiarda y Wylie aseguran que la cultura política estadounidense reflejada en la opinión pública muestra un mínimo interés sobre cuestiones de política exterior. Respecto a esta cuestión, Nincic opina lo contrario ya que no generaliza a la opinión pública y tomando como referencia el modelo de la pirámide de la opinión pública de Rosenau sustenta sus argumentos.

Asimismo, en el diseño de política exterior y toma de decisiones, según Ammon la transición de la “vieja” a la “nueva diplomacia” y consecuentemente a la “telediplomacia” ha ocurrido gracias a las transiciones ocurridas en los paradigmas de las comunicaciones. De acuerdo a lo expuesto, la habilidad de las comunicaciones para dirigir la política exterior ocurrió después de la intervención de Estados Unidos en la guerra del Golfo Pérsico en 1991, aunque otros aseguran que estos cambios ya eran visibles durante la guerra de Vietnam. Asimismo, mientras que algunos académicos arguyen que todo esto se debió principalmente a la llegada de CNN, otros –como Ammon- lo atribuyen a la llegada de la televisión y la transmisión de noticias en tiempo real. Por su parte, Bernard C. Cohen también respalda este argumento y asegura que “it is not the arrival of CNN that has been the source of structural change; it is television itself that has become a major force in the media-foreign policy equation.”⁷⁹ Capacidad que se

⁷⁹ Bernard C. Cohen, “A view from the Academy” en *Taken by Storm*, ed. W Lance Bennett y David L. Paletz (Chicago: The University of Chicago Press, 1994) p. 8.

debe principalmente a dos factores: “the technical capacity to cover the entire globe in “real time”, as it were. And in ever sharper clarity and color; and the liberation of the medium from the norms or conventions of traditional journalism.” Y es Royce J. Ammon quien sintetiza estas dos variables en lo que llama “telediplomacia”.