

Narrativa estratégica: el arte de la diplomacia en el siglo XXI

Strategic Narrative: 21st Century Diplomatic Statecraft

Alister Miskimmon

Facultad de Historia, Antropología, Filosofía y Política, Queen's University Belfast
A.Miskimmon@qub.ac.uk

Ben O'Loughlin

Departamento de Política y Relaciones Internacionales, Royal Holloway, Universidad de Londres
Ben.OLoughlin@rbul.ac.uk

Laura Roselle

Departamento de Ciencias Políticas y Estudios Políticos, Elon University
lroselle@elon.edu



Resumen:

Presentamos las narrativas estratégicas como marco de trabajo para comprender los riesgos que suponen las relaciones internacionales. La atención en la narrativa estratégica permite a los responsables de las políticas articular sus propias intenciones e interpretar las intenciones de los demás de tal manera que sea posible identificar las áreas de cooperación potencial. En tiempos de las mayores crisis globales y de más fragilidad, atañe a los responsables de la política exterior aprovechar muy bien esta oportunidad. La diplomacia digital es una de las herramientas para lograrlo. Ilustramos nuestro argumento con estudios de caso de las negociaciones en torno al programa nuclear de Irán, las relaciones disruptivas de Rusia con Occidente y el análisis de las narrativas de identidad en casos de alianza.



Abstract:

We introduce strategic narratives as a framework to understand what is at stake in international affairs. Attention to strategic narrative allows foreign policymakers to articulate their own intentions and interpret the intentions of others in a way that helps identify areas of potential cooperation. At a time of increasing global crisis and fragility, it is incumbent on foreign policymakers to grab this opportunity with both hands. One tool for doing this is digital diplomacy. We illustrate our argument through case studies of the Iran nuclear negotiations, Russia's disruptive relations with the West, and an analysis of identity narratives in alliance settings.



Palabras clave:

Narrativa estratégica, Irán, guerra de información, alianzas, diplomacia, comunicación.



Key Words:

Strategic Narrative, Iran, information warfare, alliances, diplomacy, communication.

Narrativa estratégica: el arte de la diplomacia en el siglo XXI*

*Alister Miskimmon, Ben O'Loughlin
y Laura Roselle*

Introducción: más allá de la disrupción digital

Nunca se ha tenido un mayor sentido de la importancia de la comunicación y de la mala comunicación que el que se tiene en la política exterior. Esta urgencia se ve reforzada por la digitalización de la esfera pública. La diplomacia ya no está confinada a las cumbres bien planeadas ni a la comunicación de Estado a Estado fuera del alcance del ojo público. El análisis de las narrativas estratégicas permite a los diplomáticos y analistas tener noción de lo que se está comunicando.¹ En este artículo, explicaremos lo que son las *narrativas estratégicas* y cómo la atención en ellas permite a los responsables de las políticas articular sus propias intenciones e interpretar las intenciones de los demás de tal manera que sea posible identificar las áreas de cooperación potencial. En tiempos de mayores crisis globales y de más fragilidad, atañe a los responsables de la política exterior aprovechar muy bien esta oportunidad. La diplomacia digital es una de las herramientas para lograrlo. El propósito de este artículo es llevar a los lectores *mucho más allá de esta herramienta*.

* Artículo originalmente escrito en inglés y traducido al español por Luisa Fernanda Salazar Figueras.

¹ Alister Miskimmon, Ben O'Loughlin y Laura Roselle, *Strategic Narratives: Communication Power and the New World Order*, Nueva York, Routledge, 2013.

La disrupción parece dominar los asuntos internacionales. Rusia busca disrumir las elecciones de Occidente. Los asesores de Donald Trump hablan abiertamente de disrumir y dismantelar el gobierno federal de Estados Unidos, y Trump mismo disrumpe las normas de la diplomacia con tuits incendiarios y apretones de manos agresivos. La migración y las crisis terroristas disrumpen la política europea, los escándalos de corrupción hacen lo propio con la política sudamericana y, en Medio Oriente, los conflictos aparentemente irresolubles tienen el mismo efecto. La tecnología digital prometía conectar y facilitar la colaboración, pero parece haber empeorado el caos en el que vivimos.

Lo digital disrumpe tanto el campo de juego, como el juego mismo. Analicemos el campo de la política: la tecnología digital hace que la infraestructura de la comunicación en los asuntos internacionales parezca frágil. Las filtraciones, los *bots*, los *hacks*, las turbas alquiladas: no sorprende que los responsables de las políticas se paralicen en momentos en que debieran articular posturas complejas. Los canales de comunicación parecen inseguros. No se puede confiar en los espacios de comunicación que antes ocupaban los periodistas, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y el público; los periodistas pueden generar noticias falsas; las ONG pueden estar organizadas por el gobierno (ONGOG) para promover los intereses del Estado y aparentar ser ONG tradicionales y, a menudo, independientes; es necesario verificar las identidades antes de saber si algún miembro del público no es de hecho un *bot* o una fábrica de troles. ¿Cómo sentirnos a salvo en el campo cuando sabemos que está lleno de minas? Sin embargo, los Estados no pueden abstraerse de las relaciones internacionales, por el contrario deben sumergirse en ellas.

La tecnología digital ha disrumrido el juego reconfigurando los equilibrios de poder entre distintos tipos de actores. El surgimiento de Al Qaeda y el Estado Islámico, y el de diversas redes criminales hizo que los Estados buscaran “ganar” la “guerra” o la “batalla” de narrativas con el enemigo del momento.² Sin embargo, también en este caso, los Estados

² Véanse, por ejemplo, Emile Hokayem, “The War of Narratives”, en *Foreign Policy*, 8 de febrero de 2011, en <http://foreignpolicy.com/2011/02/08/the-war-of-narratives/> (fecha de consulta: 9 de mayo de 2018); Wayne Porter y Mark Mykleby, *A National Strategic Narrative*, Washington, D. C., Woodrow Wilson International Center for Scholars,

debieron haber tenido narrativas coherentes de sus identidades y aspiraciones nacionales. La era de la disrupción abre el paso a nuevas tecnologías, más no a nuevas metas.

Daniel Aguirre Azócar, Ilan Manor y Alejandro Ramos Cardoso definen la *digitalización* como la influencia general de las herramientas digitales en la práctica de la diplomacia pública. Esto incluye una dimensión *funcional* (mediante la utilización de herramientas digitales en las actividades de la diplomacia pública), una dimensión *normativa* (que abarca la forma en que los valores de la sociedad digital inciden en la práctica de la diplomacia pública), una dimensión *analítica* (que emplea herramientas digitales para evaluar las actividades de la diplomacia pública) y una dimensión *institucional* (que abarca la forma en que las herramientas digitales influyen en el trabajo de las instituciones responsables de la diplomacia pública). Analizamos cómo se manifiestan hoy estos componentes en el ejercicio de las relaciones exteriores. Con lo anterior se conforman las bases de nuestra perspectiva sobre estas dimensiones como marco para refutar el significado mismo de las relaciones internacionales.

Narrativas estratégicas: el marco de trabajo de la diplomacia

La perspectiva de las narrativas estratégicas ofrece un entendimiento mucho más amplio de cómo funciona el poder y la influencia en las relaciones internacionales. Este enfoque ofrece también el alcance necesario para entablar relaciones y proyectos constructivos en vez de dedicarse a apagar el incendio causado por el intento de disrupción más reciente. Las narrativas estratégicas son un medio por el cual los actores políticos intentan construir un significado compartido del pasado, el presente y el futuro de las políticas internacionales para moldear el comportamiento

2011, en <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/A%20National%20Strategic%20Narrative.pdf> (fecha de consulta: 9 de mayo de 2018); Ministerio de Defensa de Reino Unido, *Joint Doctrine Note 1/11. Strategic Communication: The Defence Contribution*, Shrivenham, Ministerio de Defensa de Reino Unido, marzo de 2011, en https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/33710/20120126jdn112_Strategic_CommsU.pdf (fecha de consulta: 9 de mayo de 2018).

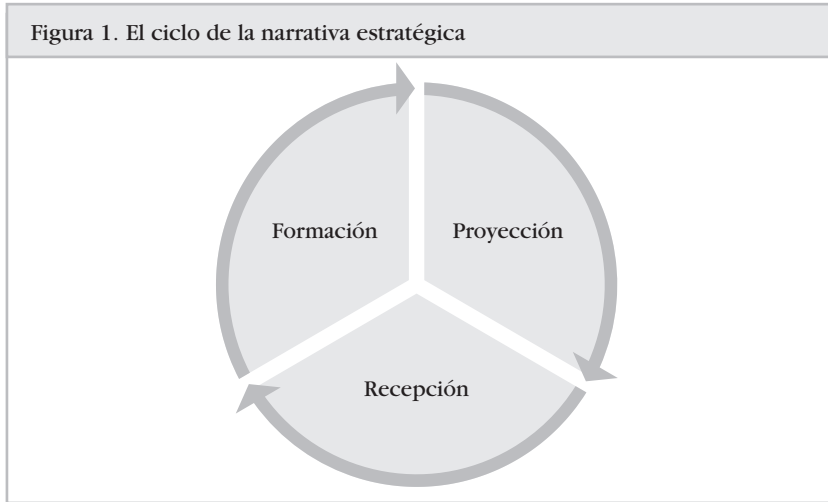
de los actores nacionales e internacionales.³ Son un componente vital de los medios por los que los Estados procuran establecer y conservar su influencia en el mundo.

Las narrativas pueden estar codificadas en textos y expresarse en estrategias de seguridad nacional, pero pueden surgir a través de experiencias y eventos históricos. Las narrativas estratégicas funcionan *internamente* para mejorar la legitimidad y el apoyo nacionales, y *externamente* para definir el papel de un actor, para definir la naturaleza del sistema y los retos que enfrenta. Aunque son herramientas, las narrativas estratégicas también *limitan* lo que los líderes pueden decir y hacer: las narrativas están cimentadas en una experiencia histórica cultural o nacional, así que el líder no puede sacarse una narrativa estratégica de la manga. Además, la eficacia de las narrativas estratégicas es racional y depende de la interpretación y la respuesta de los demás actores. No tiene ningún sentido tener una narrativa sólida sobre el destino nacional si parece absurdo para otros; la narrativa se fortalece sólo a través de la reacción de las audiencias.

Es importante analizar la formación, la proyección y la recepción de las narrativas estratégicas. A menudo, el partido gobernante y el ministerio de asuntos exteriores forman las narrativas y luego las proyectan en los discursos de los líderes y reportajes de noticias, por medio de la diplomacia cultural, organizando eventos culturales y con otros mecanismos para comunicar la identidad y las aspiraciones de la nación y, lo más importante, para que las audiencias reciban e interpreten las narrativas dentro del país y fuera de él. Las metodologías de investigación ayudan a los ministerios de asuntos exteriores a tener una visión cada vez más sofisticada de cómo los públicos extranjeros interpretan su narrativa de nación, lo que contribuye a identificar las bases de la cooperación con la potencia extranjera. De esta forma, la formación, la proyección y la recepción conforman un bucle: al final, el ministerio debe responder a las interpretaciones

³ A. Miskimmon, B. O'Loughlin y L. Roselle, *op. cit.*; Andreas Antoniadis, A. Miskimmon y B. O'Loughlin, *Great Power Politics and Strategic Narratives*, Brighton, Centre for Global Political Economy-University of Sussex (Working Paper, 7), 2010, disponible en <http://sro.sussex.ac.uk/12302/> (fecha de consulta: 9 de mayo de 2018); L. Roselle, A. Miskimmon y B. O'Loughlin, "Strategic Narrative: A New Means to Understand Soft Power", en *Media, War & Conflict*, vol. 7, núm. 1, abril de 2014, pp. 70-84.

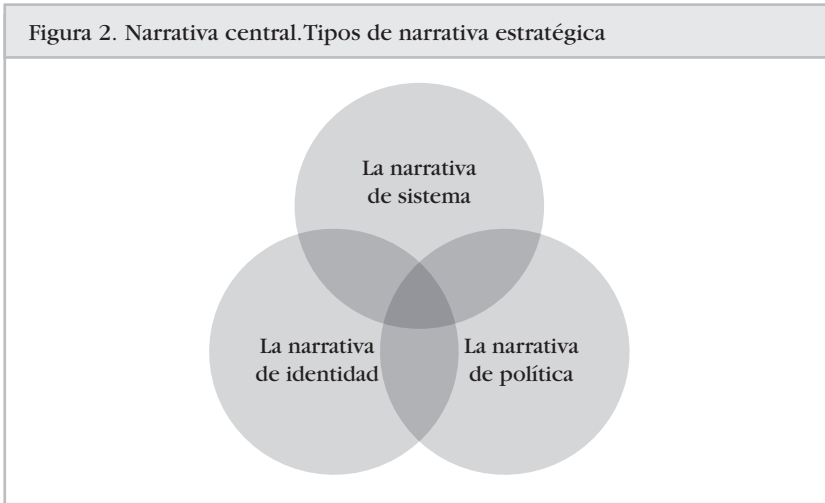
de la audiencia y seguir ajustando su narrativa para maximizar la recepción positiva en el extranjero y asegurarse de que su propia narrativa no sólo sea inteligible, sino también convincente (Figura 1).



Al analizar y construir narrativas estratégicas, debemos distinguir entre tres niveles de análisis: sistema, identidad y tema/política. Las *narrativas de sistema* tienen que ver con el sistema internacional, ya que articulan cómo conciben los actores políticos el orden internacional. Las *narrativas de identidad* plantean la historia de un actor político, sus valores, carácter y sus objetivos. Las *narrativas de tema o política* plantean por qué se necesita o se recomienda cierta política y la manera de lograrlo. Las posibilidades de convencer son mayores cuando existe coherencia entre los tres tipos de narrativas (Figura 2).

La proyección de una narrativa estratégica clara y el análisis narrativo estratégico tienen ventajas diversas. Una narrativa clara abre el campo para tratar la complejidad en las relaciones internacionales y es una manera de plantear una hoja de ruta para un país y sus aliados.

Para formar y elaborar narrativas estratégicas por parte de los ministerios de asuntos exteriores hay que escuchar con cuidado y apertura las voces políticas en el parlamento. El análisis de la narrativa estratégica puede mostrar cómo son las narrativas de otros países o grupos de perso-



nas, o de los medios de comunicación en torno a un país u organización en especial, tanto dentro del país mismo como en el extranjero, pues son dichos grupos quienes responderán por el país o en contra de éste. Llevar a cabo un análisis de audiencias con respecto a la recepción de narrativas da oportunidades mucho mayores para la recepción positiva de las comunicaciones diplomáticas. Reduce el riesgo de fallos en la comunicación que pueden enfrentar los ministerios de asuntos exteriores. A diferencia de la desinformación —mentiras intencionales— o la mala información —mentiras accidentales—, se entiende la mala comunicación en términos de la complejidad que enfrentan los responsables de las políticas al comunicarse con públicos distintos y comunidades políticas en todo el mundo.⁴ La comunicación perfecta no es posible. Las diversas sociedades ya cuentan con narrativas diferentes sobre la manera en que surgió el orden mundial y cada una de ellas enfatiza diferentes eventos y los interpreta a la luz de trayectorias narrativas o marcos temporales diferentes. Esto hace difícil, aunque no imposible, encontrar una narrativa compartida entre socieda-

⁴ Para ahondar en la diferencia entre desinformación y mala información, véase Caroline Jack, *Lexicon of Lies: Terms for Problematic Information*, Nueva York, Data & Society Research Institute, 2017.

des diversas. A pesar de las grandes oportunidades que la diplomacia digital ha supuesto para los ministerios de asuntos exteriores, persisten los riesgos que implica hacer llegar un mensaje.

En resumen, la narrativa estratégica ofrece un marco de trabajo para comprender cómo es que los actores de la política exterior buscan dar forma al terreno en que se practica la diplomacia. La narrativa estratégica permite a estos actores comprender cómo se construyen efectos persuasivos a largo plazo y cómo se construyen efectos de la narrativa con terceros.

La esfera de lo digital: riesgos y oportunidades

Las grandes disrupciones en la diplomacia digital presentan riesgos y oportunidades. Uno de los riesgos es lo sumamente difícil de elaborar una narrativa convincente para todas las audiencias, tanto dentro del país como en el extranjero. Por ejemplo, vemos a Trump debilitar activamente la proyección de fuerza de Estados Unidos debido a su uso de los medios de comunicación social. La académica rusa Ellen Mickiewicz argumenta que su investigación actual sobre Kazajistán arroja que los jóvenes kazajos creen que Rusia es más poderosa que Estados Unidos, porque escuchan a Trump hablar constantemente del debilitamiento de su país.⁵ Los encabezados en los medios de comunicación estadounidenses y europeos insinúan una “nueva Guerra Fría”, que representa la posibilidad de equilibrio de poderes entre Rusia y Occidente. *Los medios de comunicación social pueden servir para moldear el clima en el que se considera el poder de los Estados.* Esto tiene implicaciones para el posible comportamiento estratégico adecuado de los Estados; el ser una gran potencia o una potencia en declive viene aparejado con suposiciones sobre cómo debería actuar el Estado en cuestión frente al resto del mundo. La narrativa de Trump de debilitamiento nacional puede generar ventajas tácticas al aprovechar los votos de los electores descontentos, pero en términos de su función en política exterior, la narrativa estratégica de Trump es dañina.

⁵ Intervención de Ellen Mickiewicz en “Reframing Russia: From Cold War to Information War?” en The Frontline Club, Londres, 12 de octubre de 2017.

Un riesgo más es que, en la era de los archivos digitales y la inteligencia de código abierto, un Estado se arriesga a que su narrativa se contradiga con las pruebas que surgen en internet y que además gozan de gran credibilidad. Por tanto, es importante no permitir que se genere una brecha entre decir y hacer.

Expuesto lo anterior, la atención en las narrativas estratégicas ofrece oportunidades para los diplomáticos y otros actores políticos que hacen uso de la diplomacia digital dentro de un marco estratégico más amplio. En primer lugar, al comprender las narrativas estratégicas de terceros, es posible encontrar puntos de convergencia o buscar explotar las diferencias y abrir brechas entre adversarios. Con la diplomacia digital como herramienta de proyección de la narrativa estratégica, es posible participar en las negociaciones públicas. Se puede también lanzar señales en torno a alguna política global, que estén dirigidas a las audiencias globales o a una relación bilateral que pueda ejercer presión para que los interlocutores respondan.

Los casos importantes representan información para la diplomacia

Los enfoques actuales en cuanto a la diplomacia pública, incluida la diplomacia digital, se enmarcan *dentro* de la narrativa estratégica y abordan cuestiones como la política, la efectividad, la responsabilidad y la reputación. Estos enfoques ofrecen lineamientos útiles sobre cómo manejar las relaciones, pero no abordan los temas centrales que están en juego en los asuntos internacionales: forjar y conservar las alianzas y los regímenes, establecer la paz y disminuir la tensión en los conflictos prolongados y ofrecer una visión compartida para el futuro del orden global. Debemos ver la digitalización como una herramienta y como parte del contexto, pero el factor decisivo en las relaciones internacionales es la narrativa estratégica.⁶

⁶ A. Miskimmon, B. O'Loughlin y L. Roselle, *Strategic Narratives...*; A. Miskimmon, B. O'Loughlin y L. Roselle (eds.), *Forging the World: Strategic Narratives and International Relations*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 2017.

El análisis de la narrativa estratégica ayuda a la identificación de lo que está en riesgo en los conflictos diplomáticos y en los debates sustantivos en los asuntos internacionales. Aunque muchos comentaristas se adelantan a catalogar las señales de las distintas perspectivas y políticas como “guerra” de información entre naciones, las diferencias deben entenderse dentro de las narrativas a largo plazo que las naciones generan respecto de sí mismas y sobre su postura en un mundo incierto.

En este artículo, explicamos el concepto de *narrativa estratégica* y lo ilustramos también con tres estudios de caso que tienen una gran relevancia en la actualidad.

En nuestro primer caso, mostramos la manera en que la hábil utilización de la proyección narrativa por parte de los líderes iraníes y estadounidenses dio lugar a que los cinco Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad más Alemania (P5 + 1) e Irán llegaran a un acuerdo nuclear sin precedentes en 2015. La alineación de la narrativa entre Irán y sus interlocutores se hizo posible cuando el presidente Obama reconoció los agravios contra Irán por el papel que tuvo Estados Unidos durante el derrocamiento del gobierno iraní en la Guerra Fría. Lo anterior demuestra que la alineación narrativa puede suceder mediante la recontextualización y re-narración de eventos pasados. Una vez que el presidente iraní Hasan Rohani fue electo en 2013 con la determinación de forjar un acuerdo, Estados Unidos e Irán desarrollaron y compartieron una metodología para reducir el antagonismo entre sus culturas a través de organizaciones noticiosas importantes y plataformas de medios de comunicación social para construir un sentido de oportunidad. Desarrollaron una narrativa común acerca del destino futuro que deseaban, una narrativa que enfatizaba valores e intereses comunes, y minimizaba los puntos de contención. Esto dio paso a los detalles del acuerdo en el que trabajarían.

En el segundo caso, mostramos cómo el análisis de narrativa estratégica puede explicar por qué todas las oportunidades de cooperación entre Occidente y Rusia se han vuelto más complicadas cada vez. Una convergencia superficial en las narrativas del sistema internacional no puede sustentar el diálogo cuando todas las partes divergen en torno a la forma en que funciona el sistema y al orden moral que lo sostiene. La diplomacia digital puede exacerbar estas diferencias usando palabras similares, pero sin un debate sustantivo en cuanto al significado y al contexto.

En el tercer caso, mostramos que las narrativas de alianza pueden estructurar el comportamiento en el sistema internacional. Las narrativas de identidad pueden utilizarse para evocar el miedo al abandono y para atraer a un aliado que apoye políticas o acciones específicas. Las narrativas estratégicas que alimentan el miedo de aprisionamiento pueden ser utilizadas por actores, ya sea fuera o dentro del Estado, para debilitar una alianza. La diplomacia digital sirve para alimentar dichos miedos o para luchar contra ellos.

Finalmente, el análisis de la narrativa estratégica es un mecanismo de simplificación para comprender los puntos de contención y oposición absoluta principales en los asuntos internacionales. Entendidos estos puntos, los responsables de la política exterior pueden forjar alianzas más creativas y sustentables y el consenso necesario para alcanzar resultados políticos en un orden mundial plagado de riesgos.

Caso 1: el acuerdo iraní y el potencial para la construcción

La comunicación a través de los medios de comunicación digitales puede usarse con el fin de *generar espacios para llegar a acuerdos*. El acuerdo iraní de 2015 es un ejemplo. Hay dos perlas de sabiduría para los lectores de literatura diplomática. En primer lugar, se debe alcanzar una narrativa compartida sobre el pasado y el presente de las relaciones entre los países para construir un futuro en común. El elenco de personajes incluye a Irán y Estados Unidos, que narraban la cuestión nuclear iraní a través de los prismas de la soberanía, el orgullo, la seguridad y la voluntad divina, en especial bajo los mandatos de George W. Bush y Mahmud Ahmadineyad en la década precedente; a las potencias europeas, Reino Unido, Francia y Alemania, y a la Agencia Internacional de Energía Atómica (IAEA, por sus siglas en inglés), que narraban el programa nuclear iraní como un tema científico y posiblemente económico. La interpretación que cada actor tiene de la cuestión se enmarca en las narrativas estratégicas que cada una de ellas proyecta en cuanto al sistema internacional y

en cuanto a la manera en que se ejercen las relaciones internacionales.⁷ La cuestión nuclear se entrelaza con narrativas a largo plazo relativas al pasado, al presente y al futuro de las relaciones internacionales que cada actor comunica a sus propias audiencias internas y a sus rivales internacionales. Para los países europeos y la IAEA, las restricciones sobre el programa nuclear iraní fueron parte de la construcción cuidadosa de un orden multilateral respetuoso de las normas. Para Estados Unidos, se trataba de conservar la estructura de poder en la región de Medio Oriente. Para Irán, el significado de su programa nuclear estaba ligado al cuestionamiento de esa estructura y de aquellos que buscaran sostenerla. En vista de que cada actor interpretaba la cuestión a la luz de narrativas distintas, les era difícil ponerse de acuerdo en cuáles eran los puntos en los que no estaban de acuerdo. No es sólo una cuestión de qué versión de la historia es la más verdadera,⁸ porque cualquier narrativa y cualquier postura se basa en asociaciones *emocionales*: la cooperación multilateral, los avances científicos, el liderazgo global, la hegemonía regional y ser un “Estado nuclear” representan cuestiones de estatus, identidad y “simbolismo político”.⁹ Ya que la narrativa dirige la atención hacia las dinámicas emocional y psicológica que ya se mencionaron, también destaca la fortaleza del marco narrativo estratégico para capturar cómo funcionan las relaciones entre los Estados.

La elección de Obama y Rouhani significó que, antes de 2013, los antagonistas principales en el camino hacia el acuerdo estaban dispuestos a modificar sus narrativas y sustituir el foco en la soberanía, la seguridad, los errores pasados y el orgullo nacional por una narrativa científica y económica muy constreñida con la cual los países europeos y la IAEA se sentían más cómodos. Todas las partes estuvieron de acuerdo en enfo-

⁷ Shahram Chubin, “The Politics of Iran’s Nuclear Program”, en Robin Wright (ed.), *The Iran Primer: Power, Politics, and US Policy*, Washington, D. C., The United States Institute of Peace, 2010, pp. 82-85, disponible en <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/The%20Politics%20of%20Iran%2527s%20Nuclear%20Program.pdf> (fecha de consulta: 9 de mayo de 2018).

⁸ Thomas Risse, “‘Let’s argue!’: Communicative Action in World Politics”, en *International Organization*, vol. 54, núm. 1, invierno de 2000, pp. 1-39.

⁹ Wyn Q. Bowen y Jonathan Brewer, “Iran’s Nuclear Challenge: Nine Years and Counting”, en *International Affairs*, vol. 87, núm. 4, julio de 2011, pp. 923-943.

carse muy de cerca en una narrativa de política técnica, definida claramente, en torno a la restricción del potencial de Irán de desarrollar un arma nuclear. No obstante, para dejar de lado más narrativas polémicas, Irán y Estados Unidos tuvieron que respetarse mutuamente. ¿Cómo lo lograron? Al concluir las negociaciones del acuerdo nuclear de Irán en julio de 2015, el presidente Obama sugirió que conocer y comprender la narrativa de Irán era un aspecto importante para llegar a un acuerdo con un enemigo acérrimo hasta ese momento. En una entrevista con *The New York Times*, Obama aseveró:

Incluso con los enemigos, incluso con los adversarios, considero que debemos tener la capacidad de ponernos en sus zapatos a veces, y si analizamos la historia iraní, el hecho es que tuvimos que ver en el derrocamiento de un régimen democrático electo en Irán. En el pasado, apoyamos a Saddam Hussein cuando sabíamos que usó armas químicas en la guerra entre Irán e Iraq y, como consecuencia, dichos países tuvieron sus propias preocupaciones en cuanto a seguridad, es decir, su propia narrativa. Quizás no estemos de acuerdo con ella. De ninguna manera se justifican los tipos de patrocinio recibidos gracias a actividades terroristas o desestabilizadoras en las que participan, pero creo que podemos ver su país y su cultura a la luz de términos específicos, términos históricos, en vez de hacer generalizaciones, y es ahí donde se abre la posibilidad de avanzar un poco.¹⁰

Éste es un claro ejemplo de un actor diplomático que sabe que si se reconocen las memorias, los legados y narrativas del otro, los negociadores pueden enfocarse en los aspectos técnicos del acuerdo.

La segunda lección tiene que ver con el papel de la diplomacia digital en la matización y elaboración de una narrativa estratégica alineada que facilitó a los líderes convencer a los electores hostiles. Una vez que se re-

¹⁰ Barack Obama, Entrevista de Thomas L. Friedman, citada en T. L. Friedman, "Obama Makes His Case on Iran Nuclear Deal", *The New York Times*, 14 de julio de 2015, en <https://www.nytimes.com/2015/07/15/opinion/thomas-friedman-obama-makes-bis-case-on-iran-nuclear-deal.html> (fecha de consulta: 9 de mayo de 2018).

conoció la historia compartida entre Estados Unidos e Irán, y que quedó claro que ambos países estaban comprometidos con un objetivo estratégico en común, fue posible que usaran la diplomacia digital para avanzar hacia un acuerdo. Los líderes estadounidenses e iraníes coordinaron sus comunicaciones estratégicamente para asegurarse de apelar a la opinión pública en uno y otro país, reconociendo los mensajes de línea dura que cada cual necesitaba transmitir con el objeto de evitar vehementes oposiciones internas. Los dos países se permitieron, de forma mutua, cierto margen para presentar mensajes agresivos en algunos momentos. Usaron Twitter para mostrar visualmente los avances en las negociaciones diplomáticas y utilizaron las ruedas de prensa para que los periodistas se sintieran “parte” del acuerdo, esto es, que tenían la noticia en exclusiva y que estaban siendo testigos directos de la historia. Cabe destacar que se trataba de una campaña híbrida que promovía contenidos en distintos medios de comunicación y que hacían eco tanto en los medios tradicionales como en los digitales. En resumen, Estados Unidos e Irán compartieron una metodología para reducir el antagonismo entre sus culturas. Fueron capaces de desarrollar una narrativa común acerca del destino futuro que deseaban, una narrativa que enfatizaba valores e intereses comunes y minimizaba los puntos de contención. Gracias a ello, se dieron los espacios necesarios para cuidar y ratificar los detalles a través de los sistemas políticos internos de cada una de las partes.

Los medios digitales de comunicación pueden servir para crear los espacios idóneos para un acuerdo dentro una narrativa estratégica más amplia. Para hacerlo, se requiere pericia, confianza y compromiso con la estrategia de política exterior. Incluso en medio de divergencias importantes en cuanto a las narrativas de sistema e identidad entre partes contrarias, persisten las oportunidades de generar una alineación de narrativas políticas en temas de interés mutuo.

Caso 2: Rusia y los límites de la disrupción

La narrativa estratégica rusa no beneficia ni a Rusia ni a Occidente. Desde 2004, Rusia ha proyectado una narrativa estratégica consistente sobre sí misma como una gran potencia con prestigio y autoridad, dispuesta a

asumir la responsabilidad de coadyuvar en la solución de las crisis mundiales colectivas. Sin embargo, el orden de la posguerra en Europa vio la expansión de la OTAN y Estados Unidos bordeando las fronteras de la antigua Unión Soviética. Rusia se ha quejado de que se le excluye de las decisiones que afectan a la geopolítica regional, a pesar de que cada vez con mayor frecuencia ha tomado acciones unilaterales en Georgia y Ucrania, y en actividades disruptivas en Occidente.

Las narrativas rusas en torno al sistema internacional funcionan como deliberación pública del papel de Rusia en el mundo. La proyección de esas narrativas constituye también un medio para ejercer el poder del Estado al enfatizar las intenciones y aspiraciones de Rusia y, en teoría, al actuar como fuerza persuasiva en los demás países receptores. La formación y el proyecto de dichas narrativas son un componente clave del Estado ruso en sí mismo, ya que dan coherencia a una identidad y, mediante la articulación como narrativa —con los discursos de los líderes, RT y Sputnik News y la difusión de la cultura rusa, en general— hacen que la identidad rusa esté presente en el contexto de las audiencias nacionales e internacionales.

En un nivel superficial, la narrativa rusa tiene una gran convergencia retórica con las narrativas de sistema internacionales de las potencias occidentales. Rusia y Occidente narran continuamente la importancia del derecho internacional y dan por hecho el giro sistémico hacia un orden cada vez más multipolar. De acuerdo con el análisis de la narrativa estratégica, esta convergencia de entendimiento puede generar espacios para el diálogo en torno a la solución de problemas políticos dentro de ese sistema. No obstante, lo que Rusia y Occidente entienden por derecho internacional y multipolaridad es fundamentalmente distinto. Las diferencias fundamentales acortan los espacios para el consenso y la comprensión, porque generan problemas de mala comunicación y frustración de ambos lados.¹¹

En los últimos años, Rusia pudo haber interpretado señales de que las audiencias internacionales pudieran ser más receptivas a sus narrativas. En términos retóricos al menos, la Unión Europea ha modificado su

¹¹ Fiona Hill, “Putin: The One Man Show the West Doesn’t Understand”, en *Bulletin of Atomic Scientists*, vol. 72, núm. 3, 2016, pp. 140-144.

rumbo hacia un compromiso más pragmático con los países que no comparten sus valores y ha dejado de asumir que los valores europeos son universales. La administración Trump no ofrece una narrativa sólida que haga frente a la rusa. Las potencias emergentes hablan y actúan como si el viraje hacia una potencia policéntrica fuera inevitable.

El problema es que lo que otras potencias entienden por *policentris-mo* es distinto de lo que quieren transmitir los líderes rusos. Estos últimos vislumbran un orden fijo en el que los Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas gobiernen el mundo jerárquicamente, a imagen del modelo de congreso europeo del siglo XIX de “geometría fija”, representada por un orden internacional estable definido geográficamente. Sin embargo, para la mayor parte de la comunidad internacional, el policentrismo significa que algunas cuestiones deben resolverse regionalmente, algunas otras, de manera conjunta entre gobiernos y otras, con la participación de las empresas y la sociedad civil. Éste es un modelo de “geometría variable”, un sistema internacional más fluido basado en las coaliciones.¹² También es cierto que Occidente no reconoce a Rusia como igual o como socio.

Será más fácil para las potencias occidentales adaptar sus narrativas de sistema internacional a esta situación material. Para ellas, es racional hacer sus mejores esfuerzos para proyectar narrativas sobre un sistema internacional en evolución como medio para influir en su surgimiento y para ir moldéandolo según sus intereses materiales. La narrativa de Rusia, que ha sido confrontativa históricamente, parece alejarse del viraje sistémico que está gestándose.¹³ Será especialmente difícil para Rusia desempeñar el papel constructivo de “buen ciudadano”.¹⁴ La brecha de

¹² William W. Burke-White, “Power Shifts in International Law: Structural Realignment and Substantive Pluralism”, en *Harvard International Law Journal*, vol. 56, núm. 1, invierno de 2015, pp. 1-79, disponible en http://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1598&context=faculty_scholarship (fecha de consulta: 9 de mayo de 2018).

¹³ A. Miskimmon y B. O'Loughlin, “Russia’s Narratives of Global Order: Great Power Legacies in a Polycentric World”, en *Politics and Governance*, vol. 5, núm. 3, 2017, pp. 111-120, en <https://www.cogitatiopress.com/politicsandgovernance/article/view/1017/1017> (fecha de consulta: 9 de mayo de 2018).

¹⁴ Véase también Bobo Lo, *Russia and the New World Disorder*, Londres/Baltimore, Chatham House/Brookings Institution Press, 2015.

separación en la sustancia subyacente de las narrativas de Rusia y Occidente nos preocupa, porque es posible que la cooperación sea realmente necesaria en temas regionales de seguridad, energía y migración.

Nuestro argumento tiene implicaciones importantes para quienes están atentos a las narrativas rusas. En primer lugar, el análisis de estas narrativas sólo puede indicar puntos superficiales de convergencia, pero que pueden actuar como puntos de inicio para identificar y acotar las diferencias conceptuales entre las ideas de los líderes rusos y de otros ministerios de asuntos exteriores. Los líderes rusos comunican los puntos de coincidencia con Occidente o con las potencias emergentes, pero también suelen enfatizar las singularidades de la cultura y la civilización rusas. Por lo general, Occidente asume que el derecho internacional y la democracia tienen características técnicas y morales universales. El modelo ruso de las civilizaciones plurales menoscaba la posibilidad de una base moral compartida para las instituciones internacionales.¹⁵ Una segunda implicación tiene que ver con la incapacidad de las potencias occidentales de reconocer que la democracia, la ley y la libertad son conceptos cuya esencia se cuestiona. Esto dificulta que los líderes occidentales busquen cuestionar valores “preciados” cuando Rusia, China y otros enfatizan la importancia de un sistema conformado por civilizaciones plurales. El cambio reciente de los líderes europeos hacia la pluralidad de valores indica cierto reconocimiento de que Occidente enfrenta este dilema de manera distinta.

En resumen, el análisis de narrativa estratégica puede explicar por qué todas las oportunidades de cooperación entre Occidente y Rusia se han vuelto cada vez más complicadas. Una convergencia superficial en las narrativas del sistema internacional no puede sustentar el diálogo cuando todas las partes divergen en torno a la forma en que funciona el sistema y al orden moral que lo sostiene. Rusia puede atraer la atención en 2018 por sus esfuerzos para disrumpir las elecciones o fronteras soberanas, pero, al final, será necesaria alguna forma de alineación estratégica con Occidente si Rusia no quiere verse más aislada y carente del reconocimiento que tanto anhela.

¹⁵ A. Miskimmon y B. O’Loughlin, *op. cit.*

Caso 3: narrativas de alianza

Los dos primeros casos destacaron cómo el análisis de narrativa estratégica puede arrojar datos sobre las relaciones diplomáticas entre adversarios. El tercer caso enfatiza la importancia de las narrativas de identidad para una alianza y sugiere que éstas pueden ser dirigidas para evocar el miedo al aprisionamiento o al abandono, lo que constriñe el actuar de un miembro de la alianza.

Snyder argumenta que los Estados pueden temer que sus aliados abandonen la alianza por cualquier razón, y esta situación puede amenazar la cohesión de la alianza y la concreción de políticas.¹⁶ Esto es cierto especialmente en la medida en que cambian las consideraciones políticas internas o los líderes en los Estados, o en función de los cambios en las dinámicas internacionales de poder. Por otro lado, conforme pasa el tiempo, los Estados pueden temer verse atrapados por la alianza misma. El trabajo de Snyder en el tema de las alianzas sugiere que los Estados reaccionan cada vez con base en patrones para aliviar el miedo al aprisionamiento y el miedo al abandono.¹⁷ Por ejemplo, el miedo al abandono puede generar un “acercamiento con el aliado”. Esto puede implicar el hacer o reiterar peticiones explícitas de alianza, revisiones de la alianza y satisfacer o acercarse a la postura de un aliado. Los Estados que temen quedar atrapados “relajarán su compromiso general con la alianza o suspenderán el apoyo a sus aliados”.¹⁸

La comunicación es la clave de los intentos calculados para fomentar tanto el miedo al aprisionamiento como el miedo al abandono. Por ejemplo, los miembros de una alianza pueden usar la diplomacia digital para enfatizar la identidad de la alianza como un intento para limitar las acciones de uno de los aliados que se interpreten como acciones fuera del objetivo de la alianza. La diplomacia digital puede ser utilizada también por actores ajenos a la alianza o incluso por oponentes políticos internos dentro de los Estados aliados para avivar el miedo al abandono, como lo

¹⁶ Glenn H. Snyder, *Alliance Politics*, Ithaca, Cornell University Press, 2007.

¹⁷ *Ibid.*, p. 313.

¹⁸ *Ibid.*, p. 315.

ha hecho Rusia en Europa.¹⁹ En la Tabla 1 se detalla quién es el comunicador —dentro de la alianza o fuera de ella— y se explican los miedos —al abandono o aprisionamiento— mediante ejemplos que han sido tomados de la realidad.

	Miedo al abandono	Miedo al aprisionamiento
Proveniente de una alianza	Las narrativas estadounidenses en el mandato del presidente Trump que evocan el miedo de que Estados Unidos abandonará las alianzas o tratados tradicionales, como el TLCAN o la OTAN, por ejemplo.	El miedo en Estados Unidos de quedar atrapado en una alianza con Afganistán en el mandato de Obama.
Proveniente de fuentes externas a la alianza	Las narrativas rusas de que los países como Ucrania y Georgia sufrirán el abandono de Europa.	Las narrativas rusas que dan cuenta de que los países europeos están atrapados y obligados a aceptar sanciones económicas de Estados Unidos y sus aliados europeos, y sacrificar sus intereses económicos propios.

El miedo al abandono puede ser provocado desde la alianza misma por actores externos. Los actores políticos dentro de las alianzas pueden usar narrativas estratégicas para avivar el miedo al abandono de un aliado con el objetivo de obtener concesiones de su parte. Una manera de leer los comentarios del presidente Trump acerca de la posibilidad de cancelar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) si no se llega a un acuerdo es una estrategia para presionar a Canadá y México y obtener más concesiones de estos dos países. Asimismo, los actores ajenos a la alianza también pueden incitar el miedo al abandono. Mediante sus acciones en Abjasia y Crimea, Rusia ha incitado la narrativa de que Occidente abandonará a aquellos que dice apoyar.

¹⁹ L. Roselle, “Strategic Narratives and Alliances: The Cases of Intervention in Libya (2011) and Economic Sanctions Against Russia (2014)”, en *Politics and Governance*, vol. 5, núm. 3, 2017, pp. 99-110, en <https://www.cogitatiopress.com/politicsandgovernance/article/view/1023/1023> (fecha de consulta: 9 de mayo de 2018).

El miedo al aprisionamiento también puede surgir de fuentes internas o externas. Dentro de Estados Unidos, la narrativa de aprisionamiento en Afganistán dominó los medios de comunicación cuando Obama asumió el cargo en 2009. La portada de la revista *Newsweek* del 31 de enero aborda directamente las similitudes y diferencias entre Afganistán y Vietnam. El miedo de quedar “atorados” en Afganistán moldeó la política estadounidense de los años subsecuentes. El miedo al aprisionamiento también puede provenir de fuentes externas a la alianza. Consideremos cómo las narrativas rusas pueden debilitar o minar alianzas, en Europa particularmente. Existen componentes de la narrativa rusa que fomentan un sentido de aprisionamiento dentro de la alianza occidental. Estos componentes encuentran eco en Europa del Este y en algunas audiencias de Europa Occidental y Estados Unidos. También conllevan la idea de que Estados Unidos y la OTAN se aprovechan de los más débiles y que los países no pueden perseguir sus propios intereses económicos de manera independiente, porque están atrapados dentro de la alianza. Por el contrario, con la imposición de sanciones a Rusia —Eslovaquia, Hungría y, en cierta medida, República Checa— podemos encontrar narrativas superpuestas en estas áreas.

La nueva ecología de medios permite a los múltiples actores *desafiar* las narrativas y *retractarse* de narrativas que pueden inducir miedos al abandono y al aprisionamiento. Por ejemplo, el presidente de México, Enrique Peña Nieto, respondió al tuit del candidato Trump de septiembre de 2016 que decía “¡México pagará el muro!”, con el tuit “Repito lo que le dije personalmente, señor Trump: México jamás pagaría por un muro”.²⁰ Los retos que el expresidente de México, Vicente Fox Quesada, ha lanzado por Twitter y YouTube al presidente Trump con respecto a los valores relacionados con la alianza de América del Norte también nos sirven como ejemplo. Uno de esos tuits da la vuelta a la narrativa de abandono y la utiliza en contra de Trump: “.@realDonaldTrump dijo que haría a América grande. Hoy, América (Estados Unidos) está perdiendo su lugar en el mundo por tu culpa y estamos avanzando sin ti, al firmar el Acuer-

²⁰ Enrique Peña Nieto, (@epn), “Repito lo que le dije personalmente, Sr. Trump: México jamás pagaría por un muro.”, 1 de septiembre de 2016, 12:06, en Twitter, en <https://twitter.com/EPN/status/771423919978913792> (fecha de consulta: 9 de mayo de 2018).

do Transpacífico sin ti. Hasta luego, Donald”.²¹ En vez de enfocarse en la disrupción de Trump, la narrativa se convierte en la construcción de un nuevo acuerdo internacional *sin* Estados Unidos.

Conclusión

El análisis de la narrativa estratégica muestra que los responsables de las políticas pueden moldear el entorno en el cual se toman las decisiones cuando las tecnologías digitales están en armonía con la estrategia de política exterior. Es esto lo que está en riesgo y no es poco. La táctica para contrarrestar la disrupción o llegar a las audiencias es una herramienta al servicio de las estrategias más amplias de política exterior, y es en la estrategia en lo que debemos enfocarnos. La diplomacia *siempre* se ha tratado de disrupción y cooperación. En los últimos años, algunos Estados y ministerios de asuntos exteriores se adaptaron con más rapidez que otros a un entorno de medios cambiante en el que se facilita la disrupción.²² No obstante, mientras que los Estados, las instituciones y las sociedades deben ser resilientes ante la disrupción, los líderes nacionales y sus ministerios de asuntos exteriores no deben perder de vista la importancia de sus estrategias a largo plazo.

La narrativa estratégica es un acercamiento a los asuntos internacionales que permite la mezcla de una estrategia determinada con la posibilidad de tener un reconocimiento y cooperación. Es vital comprender cómo funciona todo esto en el nuevo campo digital y cuáles son las reglas del juego. Los casos que destacamos lo ejemplifican. El contexto del acuerdo iraní de 2015 se creó gracias al reconocimiento mutuo de Estados Unidos y de Irán de sus propias narrativas de identidad y se desarrolló

²¹ Vicente Fox Quesada, (@VicenteFoxQue), “@realDonaldTrump said he would make America Great. Today, America is losing its place in the world because of you, and we’re moving on without you by signing the TPP without you. So long, Donald!”, 12 de noviembre de 2017, 10:19, en <https://twitter.com/VicenteFoxQue/status/929775641876205568> (fecha de consulta: 9 de mayo de 2018).

²² Andrew Hoskins y B. O’Loughlin, “Arrested War: The Third Phase of Mediatization”, en *Information, Communication and Society*, vol. 18, núm. 11, 2015, pp. 1320-1338.

una campaña de medios híbrida para buscar convencer a los grupos hostiles. El análisis de las narrativas estratégicas de Rusia y Occidente muestra que las historias en disputa y los fundamentos morales divergentes de ambas regiones hacen que la cooperación sea inmensamente difícil. El uso de la televisión y los medios de comunicación social por parte de Rusia, en el que se emplean términos occidentales con significados distintos, agrava la división. Finalmente, el caso de las alianzas demuestra que las narrativas de identidad son centrales para la cohesión y la preparación de políticas de las alianzas, y que la diplomacia digital puede servir para avivar o contrarrestar esos miedos.

Las implicaciones del análisis de la narrativa estratégica son vastas y los ministerios de asuntos exteriores fungen como un puente entre el pensamiento estratégico sobre las narrativas y el reino táctico digital. Los Estados perciben sus intereses no con base en la lectura objetiva de una realidad objetiva, sino a través del prisma de la experiencia y las expectativas; a través del prisma de caracterizaciones muy profundas de sí mismos y de otros Estados, y con base en la trama de potencias o civilizaciones que surgen o caen, y su papel en dichas tramas. Comprender la narrativa estratégica propia y las narrativas de los demás hace posible devolver a las relaciones internacionales su vocación constructiva.