

RETÓRICA MORAL Y LEGAL EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES: UNA PERSPECTIVA DE ELECCIÓN RACIONAL^(*)(**)

JACK L. GOLDSMITH

Profesor Henry L. Shattuck en la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard.

ERIC A. POSNER

Profesor Kirkland and Ellis en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chicago.

SUMARIO:

I. Aproximaciones teóricas al habla en el Derecho Internacional: I. Realismo; 2. Constructivismo y Doctrina del Derecho Internacional; 3. Institucionalismo y Elección Estratégica.; II. Dos teorías de retórica internacional: I. Señalización; 2. Comunicación Barata; 2.1. Juegos de coordinación con información completa; 2.2. Cooperación en un dilema del prisionero bilateral y repetido; 2.3. Cooperación en ambientes más complejos; 2.4. Comunicación barata con información asimétrica; 2.5. El habla internacional y audiencias internas; 2.6. Habla internacional y audiencias de ciudadanos extranjeros.- II. Sobre el contenido del habla: legalidad y moralidad.- IV. De cómo el habla se convierte en ley.- V. Conclusión.

Durante el décimo sexto año de la Guerra del Peloponeso entre Atenas y Esparta, una fuerza ateniense desembarcó en la isla de Melos, una colonia Espartana y neutral en la guerra. La *Historia de la Guerra del Peloponeso* de Tucídides, narra el diálogo entre los enviados atenienses y los líderes melios.¹ En un famoso pasaje, los atenienses demandan que los melios se sometan a su dominio:

"Pues nosotros no los molestaremos con pretensiones especiosas –sea de cómo podemos tener un derecho a nuestro imperio porque expulsamos al mar, o de atacarlos ahora por algún mal que nos han causado– ni haremos un largo discurso que no será creído; y en respuesta esperamos que ustedes, en lugar de pretender influenciarnos diciendo que, aunque son sus colonos, no se unieron a los espartanos, o que no nos han causado mal alguno, apunten a lo que es factible, teniendo en cuenta los verdaderos sentimientos de ambos; ya que ustedes saben, tal como nosotros sabemos, que lo correcto, tal como funciona el mundo, es solo una cuestión entre quienes tienen iguales poderes, mientras que los fuertes hacen lo que desean y los débiles sufren lo que deben".²

Este pasaje es sorprendente porque los atenienses no hacen ningún intento de esconder sus propósitos imperialistas detrás de "pretensiones especiosas". Ellos simplemente afirman tener un interés en dominar a los melios y que lograrán este objetivo porque son más poderosos.³ Como un historiador ha notado, si este y otros pasajes de *La Guerra del Peloponeso* son ciertos, "los atenienses

^(*) El presente artículo fue traducido al español por Stephanie Perry Lecca, miembro de la Comisión de Relaciones Públicas y Alonso Gurmendi Dunkelberg, Director de la Comisión de Edición de la Revista *ADVOCATUS*. Agradecemos a Sergio Amiel por su ayuda en la obtención del presente artículo.

^(**) Facultad de Derecho de la Universidad de Chicago. Gracias a Emily Buss, Saul Levmore, Richard Posner, Cal Ravitsky, Duncan Srentel, David Rothman, Cass Sunstein, Adnan Vermeule, y participantes del taller de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chicago, el Programa de Política, Economía, y Seguridad Internacional de la Universidad de Chicago, y la Facultad de Derecho de UCLA. Nick Paterson proporcionó asistencia en la investigación que fue de gran ayuda. Por su generoso apoyo, Goldsmith desea agradecer a The Russell J. Perkins Faculty Research Fund y The George J. Phocas Fund, y Posner desea agradecer a The Sarah Scafe Foundation Fund y The Lynde and Harry Bradley Foundation Fund. Contactos: [j.goldsmith@uchicago.edu; eric_posner@law.uchicago.edu]

¹ Ver TUCÍDIDES, *La Guerra del Peloponeso* (5.84).

² *Ibid.*, 5.89.

³ Cuando los melios no se rindieron, los atenienses conquistaron Melos, "derrotando a todos los hombres capaces que habían tomado, y vendiendo a los mujeres y niños como esclavos." *Ibid.*, 5.116.

del siglo cinco eran (...) un pueblo notable, si no único, al admitir abiertamente que su política estaba guiada por consideraciones puramente egoístas y que no tenían ningún respeto por la moral política".⁴

En contraste con los atenienses, la Alemania nazi era extravagante respecto a las formas de política moral. Cuando Hitler anunció el establecimiento del servicio militar universal en marzo de 1935, alegó que esta violación al tratado de Versalles estaba justificada por las anteriores violaciones al tratado por parte de los aliados. De igual manera, justificó la ocupación de Rinland en marzo de 1936 —una violación a los tratados de Locarno (en los cuales Alemania accedió a que Rinland se mantenga desmilitarizado)— sobre la base de que los tratados "cesaron de existir en la práctica" debido a un pacto franco-soviético de asistencia mutua en 1935. En noviembre de 1936, Alemania y Japón firmaron el Pacto Anti-Comintern, un tratado de asistencia mutua contra la URSS. Alemania renunció a este pacto cuando firmó el Pacto Nazi-Soviético en julio de 1939, alegando que Japón había incumplido el tratado primero. Hitler también proporcionó justificaciones legales para sus invasiones de Austria, Checoslovaquia, Polonia, Dinamarca, Noruega, Bélgica, Holanda, Francia, Yugoslavia, y Rusia, así como para su declaración de guerra contra los Estados Unidos. Justificó estos y otros actos internacionales también en términos morales, insistiendo en la injusticia del tratado de Versalles, y afirmando la necesidad de intervención humanitaria en otros países, para detener el maltrato de las poblaciones germano-hablantes. Los documentos nazi capturados por los aliados dejaron en claro que Hitler en todo momento buscó simplemente maximizar su poder y el poder de Alemania, y que conscientemente usó retórica moral y legal para engañar a sus enemigos, evitar la exclusión de neutrales, y pacificar la oposición doméstica.⁵

La Alemania de Hitler, no la Atenas de Tucídides, tipifica el uso de la retórica moral y legal en los asuntos internacionales. Otros ejemplos a considerar:

- Antes de la Guerra Civil, Estados Unidos, un poder tradicionalmente neutral con una armada relativamente débil, argumentaba en los círculos diplomáticos que la ley internacional daba a los barcos neutrales una amplia protección contra ataques beligerantes. Durante la Guerra Civil, cuando Estados Unidos era un combatiente con una armada relativamente poderosa, por primera vez, cambió de idea. Declaró amplios derechos beligerantes sin precedente e insistió en correspondencia diplomática que estas acciones eran consistentes con la ley internacional.⁶
- La Unión Soviética invadió Polonia oriental el 13 de septiembre de 1939, doce días después de que Alemania invadiera Polonia occidental. La invasión violó varias leyes internacionales.⁷ No obstante, luego de cuatro días de la invasión, y continuando por todo septiembre-octubre de 1939, el gobierno Soviético —a través de notas diplomáticas, emisiones radiales, y reportes al Soviet Supremo y al Pravda— formuló un "exhaustivo caso en Derecho Internacional" en favor de las invasiones.⁸

⁴ Ver A.H.M. JONES, *Athenian Democracy* 66 (1957).

⁵ Ver, por ejemplo, WEINBERG, Gerhard L., *The Foreign Policy of Hitler's Germany: Starting World War II 1931-1939* (1994); ROCH, Norman, *Hitler War Aims: Ideology, the Nazi State, and the Course of Expansion* (1973). En última instancia Hitler dirigió agentes para que inventas ataques enemigos a los intereses alemanes para justificar represalias. Un famoso ejemplo es cuando Alemania fingió un ataque Polaco a la estación radial Alemana cercano al límite con Polonia en Gdowitz en agosto de 1939, justo antes de que Alemania invadiera Polonia.

⁶ Ver GOLDSMITH y POSNER, 1999, pp. 1139-51.

⁷ Estas leyes incluyen el Tratado de Paz de 1921 entre la Unión Soviética y Polonia (que estableció los límites entre Polonia y la URSS); el Pacto Kellogg-Briand de 1928 (que renunciaba a la guerra como un instrumento de política nacional); el Pacto de no agresión de 1932 entre Polonia y la URSS (que pretendía extenderse hasta 1945); y la Convención de Definición de Agresión de 1932.

⁸ GINSBURGS, George, *A Case Study in the Soviet Use of International Law: Eastern Poland in 1939*, 52 *Am. J. Int'l L.* 49, 69 (1958). Sus argumentos fueron (a) el estado y gobierno polaco habían dejado de existir; (b) el gobierno polaco había abandonado el territorio polaco; (c) defensas propias; (d) consideraciones humanitarias; (e) autodeterminación nacional; y (f) la falta de autenticidad del título Polaco original. *Ibid.*

- En el tratado de 1907 mediante el cual Rusia e Inglaterra dividieron Persia, las dos naciones prometieron "respetar la integridad e independencia de Persia" y aseguraron estar "sinceramente deseosos de preservar el orden en el país". De forma similar, el Secretario de Estado Hughes explicó la política imperialista de Estados Unidos en América Latina de la siguiente manera: "Pretendemos no explotar, sino ayudar; no subvertir, sino ayudar sembrando las bases para un gobierno sano, estable e independiente. Nuestro interés no recae en controlar personas extranjeras, [sino, más bien] tener vecinos prósperos, pacíficos y respetuosos de las leyes".⁹
- Estados Unidos ha firmado y ratificado muchos tratados de derechos humanos con reservas (tales como pactar en contra de prohibiciones de aplicación de la pena de muerte a adolescentes) que limitan las obligaciones del tratado a derechos ya garantizados por la ley doméstica. Muchos creen que estas condiciones son "especiosas, poco honestas, [e] hipócritas" porque Estados Unidos "pretende estar asumiendo obligaciones internacionales, cuando en realidad no asume ninguna".¹⁰ China firmó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos hace dos años. A pesar de que continúa violando los derechos civiles y políticos de sus ciudadanos, alega que sus actos son consistentes con las leyes y normas internacionales. Muchos otros países —débiles y poderosos por igual— firman o ratifican tratados de derechos humanos y afirman adherirse a ellos a pesar de que abusan de sus ciudadanos.
- "Bismarck transcribió el comentario hecho sobre él por Walewski, el Ministro del Exterior de Francia, en 1857, de que el trabajo del diplomático era encubrir el interés de su país en el lenguaje de la justicia universal".¹¹

En suma, las naciones proporcionan justificaciones legales o morales para sus actos, sin importar cuán transparentemente egoístas sean sus acciones. Sus justificaciones legales o morales se adhieren a sus intereses, y, por lo tanto, cuando los intereses cambian rápidamente, también lo hacen sus argumentos. Al mismo tiempo, las naciones frecuentemente acusan a otras naciones de violar leyes y normas internacionales para desacreditarlas. Uno debe preguntarse qué logran los líderes que hablan de esta manera. Debido a que el habla es obviamente egoísta, ¿por qué habría alguien de creer en ella? Y si nadie la cree, ¿por qué habría alguien de molestarse en realizarla?

Sin embargo no toda habla internacional es engañosa. Aquí algunos ejemplos:

- Bajo la ley internacional las naciones tradicionalmente "declaraban" la guerra, y esta declaración notificaba de manera exitosa tanto a beligerantes como neutrales que el estado declarante pretendía seguir ciertas reglas de guerra.
- En 1945, el presidente Truman declaró el derecho de Estados Unidos a explotar los recursos en la plataforma continental, y pocos años después, esta declaración fue reconocida por la mayoría de las naciones como Derecho Internacional consuetudinario.
- Cuando una nación "reconoce" otras naciones o gobiernos, el simple pronunciamiento de palabras altera numerosas relaciones internacionales que implican derechos y privilegios diplomáticos, la capacidad de hacer tratados, y mucho más.
- Las naciones constantemente conversan sobre establecer alianzas militares, ajustar relaciones comerciales, modificar patrones de inmigración, extraditar criminales y así sucesivamente; y, en una gran cantidad de circunstancias, estas charlas parecen influenciar su política y comportamiento.

⁹ Los pasajes citados son de Reinhold Niebuhr, *Moral Man and Immoral Society* pp. 105-08 (1932). Niebuhr también observa que "ninguna nación ha hecho una sincera declaración de sus motivos imperiales. Siempre alega estar principalmente preocupada por la paz y prosperidad del pueblo que ataca".

¹⁰ HENKIN, Louis, *The Ghost of Brierley*.

¹¹ CARR, Eilgard Haller, *The Twenty Years Crisis, 1919-1939*, p. 27 (1939).

En estos ejemplos, el habla produce beneficios colectivos de manera directa. El punto de hablar es, por lo tanto, más claro aquí que en los ejemplos anteriores. Pero el mecanismo por el cual el habla influye en el comportamiento continúa incierto. Una vez más surge la pregunta: ¿por qué es creída el habla, y cómo influye en las acciones?

Este ensayo muestra cómo herramientas de elección racional pueden echar luz en los misterios acerca del uso de la retórica moral y legal en las relaciones internacionales. Sostenemos que el uso de retórica moral y legal internacional es un fenómeno de equilibrio que emerge de naciones que persiguen sus propios intereses. El propósito principal de ese argumento, aparte de esclarecer los aspectos retóricos de las relaciones internacionales, es hacer referencia a la crítica que sostiene que el uso difundido de la retórica moral y legal en los asuntos internacionales es inconsistente con las explicaciones que la elección racional hace del comportamiento internacional. Nosotros demostramos, contrariamente, que la existencia de esta habla es consistente con las premisas estándares de la elección racional. Nuestro propósito es describir las diversas funciones que el habla puede tener en el escenario internacional, especular sobre por qué el habla tiene el contenido que tiene y ofrecer predicciones sueltas de cómo el habla es usada en los asuntos internacionales.

El análisis procede de la siguiente manera. La Sección I revisa brevemente intentos previos en la teoría de las relaciones internacionales y la doctrina del Derecho Internacional para explicar la retórica moral y legal. La Sección II utiliza modelos de elección racional de señalización [signaling] y de comunicación barata o palabrería [cheap talk] para explicar por qué las naciones hablan entre ellas. La Sección III intenta explicar por qué esta habla comúnmente tiene contenido moral y legal. La diferencia entre las secciones II y III es que la primera examina la pregunta de por qué las naciones hablan entre sí; mientras que la segunda examina la pregunta de por qué hablan en términos legales y morales. La Sección IV explica cómo el habla puede convertirse en Derecho Internacional. Una breve conclusión ofrece predicciones generadas por nuestra explicación de la retórica moral y legal.

I. APROXIMACIONES TEÓRICAS AL HABLA EN EL DERECHO INTERNACIONAL

No se ha dado ninguna explicación convincente para el uso estratégico de retórica moral y legal. En esta sección revisamos brevemente las principales teorías.

I. Realismo

Los realistas consideran que las naciones actúan instrumentalmente para promover sus propios intereses, y ven el comportamiento internacional en su mayor parte como una función de la distribución del poder nacional. Podría pensarse que los realistas le prestarían poca atención a la retórica moral y legal. Al contrario, los principales ascritos realistas del siglo veinte—*Hombre Moral y Sociedad Inmoral* de Niebuhr, *La Crisis de los Veinte Años* de Carr y *La Política entre las Naciones y El Interés Nacional* de Morgenthau—analizan extensivamente dicha retórica.¹² Estos ahora textos clásicos fueron en gran parte manifiestos normativos diseñados para advertir de los peligros de tomar en serio la retórica moral y legal en las relaciones internacionales. Por lo tanto, no estaban particularmente preocupados en proporcionar una explicación teórica positiva para la retórica.¹³ Pero, aun sin querer, lograron una, y su explicación ha sido influyente.

Los realistas argumentan que la retórica moral y legal de las naciones son “disfraces” o “pretextos” para acciones motivadas por un deseo de poder.¹⁴ Ellos creen que el propósito del

¹² Ver CARR, *Op. Cit.*; NIEBUHR, *Op. Cit.*; MORGENTHAU, *Hans, Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 1948; MORGENTHAU, *Hans, In Defense of the National Interest*, 1951.

¹³ Agradecemos a Stephen Kravner por esta puna.

¹⁴ MORGENTHAU, *Politics Among Nations*, pp. 61-62; MORGENTHAU, *National Interest*, p. 33.

pretexto es “perpetuar la supremacía [de las naciones poderosas] (...) en su idioma particular”.¹⁵ Son menos claros sobre por qué los pretextos son creídos. Alegan que una audiencia importante son los electores domésticos, a quienes los líderes persuaden para apoyar la política exterior de la nación a través de la retórica moral y legal.¹⁶ También creen que la retórica está diseñada “para engañar el mundo exterior” –presumiblemente, líderes extranjeros y audiencias domésticas extranjeras–.¹⁷ Adicionalmente creen que la retórica moral y legal “cura una brecha moral en la vida personal de los estadistas, quienes se encuentran divididos entre las necesidades del estado y las a veces sensibles inclinaciones de una conciencia individual”.¹⁸ Este último pasaje indica la creencia realista de que la retórica moral y legal satisface una profunda necesidad psicológica humana de ver el comportamiento como justo.¹⁹ Para los realistas clásicos, esta necesidad psicológica explica por qué la retórica moral y legal puede ser creída y por lo tanto emitida. Pero los realistas creen que las naciones están motivadas por el poder, no por preceptos morales ni legales y, por lo tanto, no creen que la retórica moral y legal tenga consecuencias conductuales importantes en el escenario internacional. Puede despertar el apoyo local para la acción internacional, la cual a su vez fue motivada por un deseo de poder por parte de los líderes, pero no afecta la manera en que las naciones interactúan entre sí.

La teoría realista del habla no es convincente. Una declaración puede engañar a la población sólo si es a veces verdadera. Al contrario, si los líderes políticos nunca actuaran de acuerdo a la ley o a la moralidad, sus alegatos nunca serían creídos.²⁰ Si la audiencia de la retórica internacional consiste en los líderes extranjeros, entonces el argumento realista depende de la dudosa suposición de que los líderes son rutinariamente engañados por los razonamientos de otros líderes, incluso cuando ellos mismos formulan los mismos razonamientos.²¹ La prevalencia de la retórica moral en un mundo amoral es un reparo y un desafío al realismo.

2. Constructivismo y Doctrina del Derecho Internacional

Los constructivistas argumentan que el comportamiento internacional es en gran parte una función de las relaciones sociales entre naciones. Para los constructivistas, las normas internacionales moldean las identidades y preferencias de los líderes nacionales en formas que no se reducen a un cálculo instrumental. La retórica moral y legal es esencial al proyecto constructivista. Los constructivistas adoptan la crítica del realismo mencionada anteriormente, sosteniendo que el extendido uso de esta retórica es evidencia decisiva de que las relaciones internacionales no pueden ser explicadas –tal como el realismo y varias teorías de elección racional pretenden hacer– en términos puramente instrumentales.²² El hecho de que se hable sobre normas implica creencia en ellas, lo que en consecuencia significa que las naciones están influenciadas por ellas. Más aún, hablar

¹⁵ CARR, *Op. Cit.*, pp. 79-80 para puntos similares, ver MORGENTHAU, *National Interest*, p. 22; NIEBUHR, *Op. Cit.*

¹⁶ MORGENTHAU, *Politics Among Nations*, p. 62; NIEBUHR, *Op. Cit.*, pp. 95-96, 105.

¹⁷ Ver NIEBUHR; MORGENTHAU; CARR.

¹⁸ NIEBUHR, *Op. Cit.*, p. 105; ver también CARR y MORGENTHAU.

¹⁹ Ver MORGENTHAU, *Politics Among Nations*, p. 61; NIEBUHR; CARR.

²⁰ Ver ELSTER, *Jan, Social Norms and Economic Theory*, 3 J. Econ. Persp. No. 99, 1989, Cfr. CARR, *Op. Cit.*, p. 92 (“La necesidad reconocida por todos los políticos, tanto en asuntos domésticos como internacionales, de acallar los intereses en la luz de principios morales es, en sí misma, un síntoma de la inadecuación del realismo”).

²¹ Stephen Krasner es un realista moderno que tiene una explicación un tanto distinta para la retórica moral y legal. KRASNER, *Sophisticated Sovereignty: Organized Hypocrisy*, 1999. Krasner argumenta que el ambiente internacional caracterizado por múltiples y contradictorias normas (como derechos humanos y soberanía estatal) y sin un legislador autoritativo, los líderes están dirigidos por preocupaciones puramente instrumentales, pero a pesar de ello respetan falsamente las normas internacionales para apaciguar a sus diversos votantes tanto locales como internacionales. Krasner cree que las naciones reciben pequeños beneficios instrumentales de la venia retórica al derecho internacional y moralidad. Pero falla al especificar cómo o por qué tal habla trae beneficios, o por qué tal habla será creída. Ver Giddimah (2002). Sin embargo, estamos de acuerdo con Krasner en que el espacio entre hablar y actuar en el plano internacional demanda una explicación, y buscamos expandir su trabajo.

²² Ver, por ejemplo, FINNEMORE, Martha, *National Interests in International Society* pp. 139-40, 1996.

de normas puede influenciar el contenido de las mismas y así influenciar el comportamiento nacional.²³ Los teóricos del Derecho Internacional han adoptado estos argumentos. Ellos sostienen que el "discurso justificatorio" del Derecho Internacional es un "método principal de inducir el cumplimiento de la ley internacional".²⁴

El problema con el argumento constructivista es que no explica cómo el habla moral y legal influencia el comportamiento nacional. La literatura constructivista está llena de alegatos acerca de naciones "enredándose ellas mismas en un discurso moral del que no pueden escapar", y acerca de "la lógica del hecho de que la racionalidad argumentativista está lenta pero seguramente tomando el control" de los comportamientos nacionales.²⁵ Pero a causa de que los constructivistas no dan cuenta de los usos estratégicos de la retórica moral y legal, o de las muchas instancias en donde parece no haber relación alguna entre esta retórica y los comportamientos nacionales, sus alegatos empíricos son difíciles de probar y generalizar como teorías de comportamiento internacional.

3. Institucionalismo y Elección Estratégica

Las doctrinas del institucionalismo y elección estratégica de las relaciones internacionales, sostienen que las naciones, maximizando racionalmente sus intereses, pueden superar problemas de acción colectiva creando instituciones, incluyendo Derecho Internacional y "regímenes" internacionales, los cuales son grupos de normas y convenciones.²⁶ Estos teóricos de la elección racional están de acuerdo con los realistas en lo relativo a que las naciones están, en el fondo, motivadas por su egoísmo, pero son mucho más optimistas sobre el prospecto de cooperación internacional, sea informal o plasmado en instituciones.

Esta tradición ha utilizado varios modelos de elección racional para explicar el rol que la comunicación juega en los asuntos internacionales.²⁷ También se ha centrado en las maneras en que las instituciones pueden generar información que facilite la cooperación²⁸, pero, a nuestro entender, no se ha centrado en la retórica moral y legal internacional per se. Por lo tanto no ha respondido al argumento, implícito en la literatura constructiva y prevaleciente en la literatura del Derecho Internacional, de que el uso extendido de dicha retórica implica que las normas morales y legales son una influencia exógena al comportamiento nacional. Nuestro propósito en este ensayo es responder a este argumento demostrando que bajo condiciones creíbles, las naciones egoístas usarían retórica legal y moral, aun cuando no estén motivadas por un deseo de cumplir con obligaciones morales y legales.

II. DOS TEORÍAS DE RETÓRICA INTERNACIONAL

Las naciones, como los individuos, hablan entre ellas. Líderes, diplomáticos, y otros representantes autorizados emiten proclamas, registran protestas, hacen negocios, celebran tratados, chismean, discursen, socializan. Un propósito del habla es transmitir información. Hay dos claras

²³ Ver, por ejemplo, RISSE, Thomas y SIKKINK, Kathryn, *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change* pp. 13-17, 1999; RISSE, Thomas, "Let's Argue": Communicative Action in World Politics, 54 *Int'l Org.* 1 (2000); KRATOCHWIL, Friedrich, *Rules, Norms and Decisions: On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs* (1989).

²⁴ Chayes y Chayes, *The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements* p. 26 (1995).

²⁵ RISSE y SIKKINK, Op. Cit., p. 16.

²⁶ KEOHANE, Robert O., *After Hegemony*, 1984; *Cooperation Under Anarchy* (Kenneth Oye ed. 1986); LAKE, David A., y POWELL, Robert, *Synoptic Choice and International Relations*, 1999. Hay mucho desacuerdo en esta literatura acerca de la forma de estas instituciones.

²⁷ Ver, por ejemplo, MORROW, James D., *Modeling the Forms of International Cooperation: Distribution Versus Information*, 48 *Int'l Org.* 387 (1994). Cfr. GARRETT, Geoffrey y WEINGAST, Barry R., *Issues, Incentives, and Institutions: Constructing the European Community's Internal Market*, in *West and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change* (Judith Goldstein & Robert O. Keohane eds. 1993).

²⁸ KEOHANE, Op. Cit.

condiciones bajo las cuales la información no puede ser transmitida. La primera es aquella de puro conflicto, el juego de suma cero. Una nación no haría una declaración que daría a otra nación una ventaja sobre ella, por lo que la otra nación siempre asumiría que una declaración hecha por el emisor tiene intenciones de dañarla. Debido a que el receptor del mensaje en consecuencia no lo creería, no habría razones para que el emisor haga dicha declaración, al menos no con propósitos de transmitir información a este rival en especial. En segundo lugar, si las relaciones internacionales fueran un juego de suma no cero, pero las naciones tuviesen información completa de las características y estrategias de cada una de ellas, hablar tampoco tendría sentido. Todo mensaje sería, o rechazado como inconsistente con la información conocida, o ignorado por superfluo.

Por lo tanto, el habla solo es posible si las relaciones internacionales presentan oportunidades de mutuo beneficio, y si las naciones tienen cierta información privada. Ambas de estas premisas son convincentes, y sobre su base examinamos algunos modelos de cómo las naciones pueden transmitir información a través de la retórica: modelos de señalización [signaling], en los que las naciones revelan información enfascándose en acciones costosas; y modelos de comunicación barata o palabrería [cheap talk], en los que las naciones coordinan hablando.

I. Señalización

Los líderes de las naciones tienen información privada acerca de varias características de sus naciones. Tienen información privada acerca de la estabilidad política de su nación, e información privada sobre las preferencias y valores de sus ciudadanos. Si bien las naciones extranjeras pueden conocer parte de esta información a través de contactos regulares, observación, doctrina, y espionaje, la historia demuestra que las barreras culturales son difíciles de superar, y que la ignorancia mutua es común.

La estabilidad política puede ser formalizada como tasa de descuento. Los ciudadanos y políticos en un estado "civilizado" con instituciones políticas estables, esperan acumular propiedades con el tiempo, en contraste con los ciudadanos y políticos de estados "informales", quienes temen que su propiedad sea expropiada. Nosotros asumimos que la tasa de descuento de una nación es información privada, pero que todas las naciones conocen la distribución de probabilidades de las tasas de descuento. Una nación con una tasa de descuento baja desea que el resto de naciones lo sepa; las naciones con tasas de descuento altas desean esconder esta información. La razón es que, como muestra el modelo del dilema del prisionero repetido, los jugadores con tasas de descuento bajas son compañeros cooperativos más atractivos en relaciones a largo plazo. Está, por lo tanto, en el interés de la nación civilizada enviar "señales" —esto es, enfascarse en acciones de alto costo que revelan su tasa de descuento— que una nación informal no puede imitar.

Cualquier acción servirá como una señal siempre que sus costos excedan los beneficios descontados de la nación informal por engañar al otro jugador en la primera ronda de una relación de cooperación y siempre que sea menor que el beneficio descontado de la nación civilizada por una exitosa relación de cooperación a largo plazo. Las acciones costosas pueden incluir el pago de una deuda, abstenerse de apropiarse de propiedades de extranjeros y respetar las fronteras nacionales. Estas acciones son costosas en el sentido de que, manteniendo la respuesta de las otras naciones constante, una nación se beneficia más incumpliendo las deudas, apropiándose de bienes e invadiendo vecinos, que absteniéndose de estas conductas. Es posible construir un equilibrio en el que las naciones civilizadas envíen señales para demostrar que son civilizadas, y así obtener resultados cooperativos, mientras que las naciones informales no envían estas señales, porque descuentan los resultados a largo plazo del comportamiento cooperativo. La señalización puede distinguir naciones con altas y bajas tasa de descuento y de ese modo facilitar la cooperación entre naciones con bajas tasas de descuento.

Otro tipo de información privada está compuesta por las preferencias o valores de los ciudadanos. La nación X puede creer que la nación Y es una amenaza porque los ciudadanos de Y tienen una antigua aversión hacia el grupo étnico dominante en X, tal vez por prácticas pasadas, mitos, antagonismos y así sucesivamente. En la medida en que las actitudes de los ciudadanos de Y cambien con el tiempo, resulta más importante para Y enviar una señal a X. Un posible ejemplo lo constituyen las dificultades que atravesó Estados Unidos durante la Guerra Fría para convencer a las naciones africanas negras de que sería un aliado confiable. Las naciones africanas, informadas en parte de las muchas humillaciones sufridas por sus diplomáticos en territorio estadounidense, probablemente creían que Estados Unidos nunca sería tan leal a ellos como lo era a las naciones europeas, simplemente porque muchos ciudadanos estadounidenses eran obviamente racistas. El Departamento de Estado invirtió mucho tiempo tratando de convencer a los estados africanos de que las intenciones estadounidenses eran buenas, pero los estados consideraron esto como simple palabrería. En cambio, la Ley de Derechos Civiles [Civil Rights Act] habría sido vista como una señal sustancial, al menos si los observadores extranjeros entendiesen cómo funcionaban las instituciones estadounidenses. Una nación profundamente racista no da igualdad de derechos a las minorías. Es llamativo que uno de los principales partidarios de la Ley de Derechos Civiles en el Poder Ejecutivo fue el Departamento de Estado.²⁵

Hasta ahora en el análisis el habla no es necesaria para el propósito de emitir una señal. Hablar es innecesario porque el hecho de pagar las deudas, proteger la propiedad, respetar las fronteras o proponer leyes de derechos civiles es suficiente para provocar la respuesta deseada. Si hablar no cuesta, una nación que solamente dice ser "civilizada" o que comparte los intereses y valores de otras naciones, no será creída, ya que cualquier nación podrá decir lo mismo; y si el habla viene acompañada de acciones apropiadas, no hay necesidad de persuadir a la audiencia de que la nación emisora pertenece al tipo correcto. El habla sin costo no puede por sí misma enviar una señal y, por lo tanto, la señalización no puede ser una explicación directa de las prácticas discursivas.

No obstante, el habla sí puede jugar un rol aunque sea débil en la señalización de tipos. Para ver por qué, debemos ver al habla no como carente de costos, sino como una señal cuyo costo es arbitrariamente cercano a cero. Hay juegos en los que todos los jugadores apuestan por una señal barata. Como ejemplo, tengamos en cuenta la discusión original de Spence sobre la señalización en el mercado de trabajo.²⁶ El argumentaba que ser educado puede servir como señal, porque la educación es más costosa para los malos trabajadores que para los buenos. Pero la educación puede servir como señal solo si es demasiado costosa para los malos trabajadores. Si la educación es lo suficientemente barata, puede haber un equilibrio en el que ambos, buenos y malos trabajadores, obtengan educación. El razonamiento al que los trabajadores podrían apostar de esta forma es que, dado que el empleador cree que las personas que fallan en obtener educación son tipos malos, los trabajadores podrán obtener el empleo solo si obtienen la educación. El empleador considera que dado que la educación es barata, alguien que no la obtenga no puede pertenecer al tipo bueno, y el empleador preferirá contratar a alguien que sea de un tipo alto con probabilidades iguales a la representatividad de los tipos altos en la población, que a alguien que definitivamente no es del tipo alto. Ambas clases de trabajadores envían la señal, pero la señal no revela sus tipos.

Supongamos ahora que un empleador está tratando de decidir a quién contrata entre dos trabajadores, teóricamente idénticos, uno de los cuales dice: "soy un buen trabajador" mientras que el otro dice "soy un trabajador ocioso y malo". El empleador será obviamente más propenso a contratar al autoproclamado buen trabajador, a pesar de que tal afirmación sea palabrería. La razón

²⁵ Ver ALAMA LAYTON, *Azza, International Politics and Civil Rights Policies in the United States, 1941-1960*, (2000).

²⁶ Ver SPENCE, Michael, *Job Market Signaling*, *RT Q. Econ* 355 (1973).

es que la declaración "soy un buen trabajador", como la educación barata, es una señal arbitrariamente barata; así que un trabajador que no enviara esta señal, claramente pertenecería al tipo malo. El empleador razonaría que alguien que dice ser perezoso no puede ser de ninguna manera un trabajador empeñoso y, por lo tanto, preferiría contratar a alguien que alegue ser muy trabajador que alguien que admite ser perezoso. Obsérvese que, en equilibrio, ningún postulante racional admitirá ser ocioso, por lo que el empleador no será capaz de diferenciar sobre la base del tipo de los postulantes.³¹

Este mismo análisis se aplica al habla internacional. Dado que hablar es barato, nadie será influenciado por una nación que alegue ser civilizada, esto es, ninguna nación ajustaría sus creencias previas acerca de la probabilidad de que el emisor sea civilizado. Pero una nación que no logre enviar esta débil señal revelaría que pertenece al tipo informal. En equilibrio, todas las naciones envían la señal enfascándose en el apropiado parloteo internacional. No lograr enfascarse en la forma correcta de parloteo revelaría que uno es un estado informal. En este equilibrio de apuestas todos envían la señal porque nadie se beneficia de no lograr enviarla. El habla no tiene efecto alguno en las creencias previas acerca de la probabilidad de que el emisor sea civilizado, pero no es que no tenga ningún sentido, porque no enfascarse en la forma correcta de habla transmitiría la información de que el emisor no es civilizado.

Con la posible excepción de la Atenas del siglo V a.C., ningún estado admite públicamente que su política exterior está dirigida únicamente por poder e intereses.³² Los estados proclaman que sus actos son consistentes con la moralidad y la ley internacional. La franqueza está fuera de la vía del equilibrio, tal como la franqueza de los postulantes ociosos en las entrevistas de trabajo está fuera de la vía del equilibrio. Este argumento, en efecto, genera escepticismo con respecto al recuento que hace Tucídides del diálogo melio, sobre el cual de hecho existe mucha controversia histórica.³³ El claro recuento histórico de la duplicidad de Hitler es evidencia más confiable de lo que las naciones hacen. Hitler no reconoció que Alemania violó el Derecho Internacional y la moral porque no podía beneficiarse haciéndolo.

Para estar seguros, no hemos explicado aún por qué el habla internacional tiene el contenido que tiene, esto es, por qué los estados hacen alegatos legales y morales en vez de simplemente decir que son civilizados o algo parecido. La explicación es un poco más compleja que la explicación análoga dada en el contexto del mercado de trabajo: los postulantes dicen que son muy trabajadores porque los empleadores quieren empleados muy trabajadores. La razón de la complejidad es que la audiencia del habla internacional es más diversa que la audiencia de un postulante a un trabajo. Discutimos este tema en la sección III.

2. Comunicación Barata

En nuestro modelo de señalización, hablar tiene poco significado en el sentido de que el habla en equilibrio no hace que las naciones actualicen sus creencias acerca de la probabilidad de que el emisor pertenezca al tipo informal. Las creencias posteriores son idénticas a las creencias previas. Pero en otros modelos, conocidos como modelos de comunicación barata, palabrería o cheap talk,

³¹ Ver POSNER, Eric A., *The Strategic Basis of Principled Behavior*, 146-11 *Mich. L. Rev.* 1185 (1998), quien utiliza este argumento para explicar por qué las empresas dicen "prestamos al cliente primero" en vez de "maximizamos ganancias", a pesar de que todas las empresas maximizan ganancias, y por qué los gobiernos dicen "no le ponemos un precio a la vida" en vez de "hacemos las vidas en \$X millones" a pesar de que todos los gobiernos hacen transacciones de las vidas cuando usan análisis de costo-beneficio y procedimientos similares de toma de decisiones. Ver también POSNER, Eric A., *Law and Social Norms* capítulo 11 (2000). Un modelo relativamente similar, aunque basado en comunicación barata, puede encontrarse en JUSTEN-SMITH, David, *Strategic Models of Talk in Political Decision Making*, 13 *Internat. Pol. Sci. Rev.* 45,49 (1992).

³² Con relación a esto, vale la pena resaltar que el diálogo melio, a diferencia de la mayoría en La Guerra del Peloponeso, no ocurrió "ante el pueblo" (por ejemplo en público), sino más bien en privado con los líderes melios ("los registrados y los jueces"). Ver TUCÍDIDES, *La Guerra del Peloponeso* (5.86).

hablar si afecta las creencias en equilibrio. El habla permite a los jugadores coordinar estrategias que, conjuntamente, maximizan el valor, y lo logra permitiendo a los jugadores revelar información sobre sus estrategias o sus características ocultas. Más abajo examinamos brevemente algunos modelos.

2.1. Juegos de Coordinación con información completa.

El rol de transmisión de información desarrollado por la comunicación barata es más fácil de ver dentro de juegos de coordinación pura. En un juego de coordinación, todos los jugadores se benefician al enfascarse en la misma acción, pero hay por lo menos dos sets de acciones mutuamente beneficiosas y los jugadores no saben qué acción van a tomar los otros jugadores. Las naciones por lo general enfrentan problemas de coordinación como estos. La zona-horaria que facilita la comunicación internacional, estándares tecnológicos que permiten el progreso de el transporte y comercio, y "reglas del camino" que previenen colisiones en el mar y en el aire, son todos convincentemente vistos como soluciones a los problemas de coordinación.

Cuando las naciones enfrentan problemas de coordinación, la coordinación puede ocurrir espontáneamente, a través de la interacción repetida, conflicto y adaptación, pero puede ser conseguida de manera más rápida a través del habla, pues en una situación de coordinación pura, un jugador tiene un incentivo a anunciar su movimiento (y realizar el movimiento anunciado), y el otro jugador tiene un incentivo a creerle y realizar el mismo movimiento. El segundo jugador no mejora su recompensa si no le cree al primer jugador y actúa sobre la base de la creencia resultante. Este es un simple pero importante punto. Cuando las naciones están en juegos de coordinación (es decir opuestos a lo que sucede por ejemplo con un dilema del prisionero de una sola oportunidad), tienen un incentivo para hablar y creer en el habla de la otra nación.²⁴ La comunicación barata resuelve un problema de coordinación al elegir uno de los múltiples equilibrios.

Hay, por supuesto, numerosas complicaciones. Los juegos de coordinación pura—en donde todas las partes prefieren el mismo equilibrio, o son indiferentes entre los múltiples equilibrios—son raros. Más comunes son los juegos de "guerra de los sexos", en los que hay algún conflicto por el equilibrio. Un estándar tecnológico puede beneficiar a la nación X, mientras que otro estándar tecnológico a la nación Y; ambas obtienen recompensas de 0 si fallan al coordinar en el mismo estándar; pero X prefiere su estándar e Y prefiere su estándar. Surgen complicaciones adicionales cuando se toma una perspectiva dinámica. Aun si ambas naciones se deciden por el estándar de X en la ronda i , puede que Y vea algún beneficio en desviarse en la ronda $i+1$, si al hacerlo puede conseguir que X cambie al estándar de Y, y las ganancias distributivas son lo suficientemente altas para Y. En la búsqueda de una estrategia a largo plazo como esa, puede que Y se enfasque en habla engañosa y X puede no creer lo que dice Y. Aun así, es claro que cuando no hay demasiado conflicto de interés, los jugadores crearán en el habla del otro, e incluso cuando hay un poco de conflicto de interés, los jugadores simplemente descontarán el valor del habla más que no creer en ella en absoluto.²⁵

²⁴ Ver, por ejemplo, JONES, *Op. Cit.*, pp. 66-67 (concluyendo que "Tucídides, para dejar clara su moral, pone en boca de los enviados atenienses lo que él consideraba que eran sus verdaderos sentimientos, sin ningún tacto"); G. B. GRUNDY, *Thucydides and the History of His Age 431-37* (1948) (concluyendo que "así como imposible realizar la conjetura de que [el diálogo] es un resumen del argumento de los dos discursos, uno por los atenienses, y otro por los atenienses, que [Tucídides] nunca tuvo la oportunidad de llevar a la finca literaria"). La predicción histórica en los discursos en la Guerra del Peloponeso es un problema famoso. De sus discursos Tucídides mismo dijo: "Algunos los escuché yo mismo, otros los conseguí de otros lugares. Fue en todas las cosas difícil llevarlos juntos por palabra en la memoria, por lo que yo costumbre lo más hacer que los que hablan digan lo que en mi opinión es de esperar de ellos dados las diversas circunstancias, obviamente siendo tan fiel como se pueda al sentido general de lo que dijeron". (1.22). En esta conexión, Jones sustenta su conclusión de que los diálogos en Melos fueron imaginados al destacar que "es prácticamente imposible que [Tucídides] pueda haber tenido información alguna del debate melio, que fue realizado tras fuertes envíos entre los enviados atenienses y los gobernantes melios, quienes fueron todos praxitricamente anónimos". JONES, *Op. Cit.*, p. 66.

²⁵ Ver por ejemplo, CRAWFORD, Vincent P. y SOBEL, Joel, *Strategic Information Transmission*, 50 *Econometrica* 1421 (1982).

²⁶ Ver MORROW, *Op. Cit.*, para un modelo que explora estas complicaciones.

2.2. Cooperación en un dilema del prisionero bilateral y repetido

Imagine que dos naciones enfrentan un dilema del prisionero en el cual pueden obtener ganancias mutuas al abstenerse de comportamientos predatorios como, por ejemplo, una invasión cruzando una frontera o enjuiciamiento de un diplomático extranjero. Si tienen tasas de descuento lo suficientemente bajas, gozan de una relación continua y satisfacen unas cuantas condiciones más, pueden cooperar para lograr el resultado de mutua abstención. Pero esta cooperación puede ser entorpecida por una contingencia inesperada que cree ambigüedad sobre lo que se considera una acción cooperativa. Por ejemplo, una nación puede creer que perseguir criminales cruzando la frontera no es una "invasión", mientras que la otra asume que sí lo es. Y una nación puede creer que procesar a un diplomático por espionaje no viola las normas de la inmunidad diplomática, mientras la otra sí. Tales desacuerdos en la interpretación del movimiento cooperativo pueden resultar en represalias y así en una crisis en la cooperación.

Tales situaciones no son más que un problema de coordinación sobre lo que cuenta como un movimiento cooperativo. Hablar aclara qué acciones cuentan como movimientos cooperativos y cuáles cuentan como defecciones que provocarán represalias.²⁶ Al desambiguar acciones, la palabrería facilita la cooperación, sin embargo, las reservas hechas en la primera sección —respecto a las consecuencias distributivas y consideraciones dinámicas— se aplican aquí también.

Tomemos el siguiente ejemplo.²⁷ En el siglo XIX había una norma de Derecho Internacional consuetudinario que prohibía a un beligerante confiscar las embarcaciones pesqueras costeras del enemigo. En algunos casos la regularidad conductual puede haber reflejado un dilema del prisionero bilateral y repetido en el cual las naciones A y B se abstendrían de confiscar las embarcaciones pesqueras de la otra porque ambas reconocen que están mejor de lo que estarían si cada estado cazara las embarcaciones pesqueras del otro.

La cooperación es posible aquí, pero depende en que cada estado tenga el mismo entendimiento de lo que cuenta como una confiscación de una embarcación pesquera costera. Si A piensa que una nave pesquera puede ser un enorme barco arrastrero, y B piensa que una nave pesquera es un pequeño bote tripulado por unos pocos marineros, entonces cuando A confisque un enorme barco arrastrero de bandera B, B interpretará la inocente acción de A como una violación del acuerdo implícito de no confiscar embarcaciones pesqueras. Puede que B tome represalias confiscando una de las pequeñas embarcaciones de A. A interpretará este acto no como una represalia justificada, sino como una instancia no provocada de trampa. La cooperación se puede romper. Pero hay otra posibilidad. A y B se dan cuenta de que pueden no tener el mismo entendimiento del juego que han estado jugando. En vez de tomar represalias contra B inmediatamente, A presenta una objeción, y amenaza con represalias a menos que B dé una explicación. Al hablar —al intercambiar información sobre qué constituye una embarcación pesquera costera, tanto antes como después de los incidentes— las naciones pueden evitar la ruptura de la cooperación. Hablar es confiable porque cada nación recibe beneficios mayores de la cooperación que de la desertión.

2.3. Cooperación en ambientes más complejos

El entendimiento de que hablar puede servir para aclarar qué cuenta como un movimiento cooperativo también se aplica en ambientes más complejos como dilemas del prisionero con múltiples jugadores. Considere una situación que implique la interacción de un estado poderoso con un grupo de estados pequeños. La relación toma la forma de un dilema del prisionero bilateral en donde el

²⁶ Ver GOLDSMITH y POSNER, *Op. Cit.*; GARRETT y WEINGAST, *Op. Cit.*

²⁷ Ver GOLDSMITH, Jack L. y POSNER, Eric A., *Understanding the Resemblance Between Modern and Traditional Customary International Law*, 40 *Ya. J. Int'l L.* 639, 641 (2002).

estado grande acepta mediante un tratado evitar intervenir en los asuntos de los estados pequeños si estos protegen a las minorías religiosas.³⁸ Se asume que el estado grande es lo suficientemente poderoso como para conquistar a los estados pequeños por separado, pero no si se alían entre sí. Al mismo tiempo, los estados pequeños quieren preservar su soberanía, pero no están dispuestos a aliarse con otro estado pequeño solo para ayudarle a herir a sus minorías religiosas sin arriesgar represalias del estado grande.³⁹ Por lo tanto los estados pequeños enfrentan un dilema del prisionero multilateral entre ellos mismos en lo que respecta a las represalias.

En esta situación, cuando un estado grande interviene en un estado pequeño normalmente será ambiguo determinar si, en efecto, se violó o no el acuerdo. El estado grande argumentará evidentemente que el estado pequeño abusó de una minoría religiosa. Los estados pequeños enfrentan un problema de coordinación sobre cómo interpretar el acuerdo para que así sepan si deben tomar represalias o no. Para reducir la ambigüedad de la situación, puede que los estados pequeños acuerden entre ellos que ciertos actos constituyen violaciones y ciertos actos no cuentan como violaciones, y tomar represalias contra el estado grande solo cuando su intervención no responde a una violación. Debido a que enfrentan problemas de coordinación sobre lo que constituye cooperación, hablar puede reducir la ambigüedad y mejorar la cooperación.⁴⁰ Ejemplos de este fenómeno incluyen el intento de la Unión Soviética de obtener el apoyo de los países del tercer mundo estableciendo un conjunto de pautas compartidas sobre expropiación justificada de inversiones por compañías occidentales y los esfuerzos subsecuentes de los países del tercer mundo de demandar compensación por injusticias históricas; y, como Garrett y Weingast sostienen, los procedimientos desarrollados por la Comunidad Europea para resolver disputas comerciales.⁴¹

2.4. Comunicación barata con información asimétrica

Otro modelo útil es aquel de comunicación barata con dos audiencias.⁴² Suponga que una revolución trae un nuevo gobierno al poder en el Tercer Mundo. El nuevo gobierno puede aliarse a la Unión Soviética o a Estados Unidos: cada alianza trae consigo diferentes tipos de ayuda, pero supongamos que todas son del mismo valor dinerario. El país que brinde la ayuda espera ser capaz de usar el territorio de la nación en cuestión para bases militares y para excluir a su enemigo de ese mismo territorio. La ayuda es condicionante para el desarrollo de estas expectativas. Los miembros del nuevo gobierno tienen información privada acerca de sus propias inclinaciones ideológicas o pragmáticas, o de aquellas de los grupos que los apoyan. La matriz de pagos puede verse de esta forma:

	Información privada	
	Pro-Occidente	Pro-Oriente
Anunciar "Capitalismo"	2	0
Anunciar "Socialismo"	0	2

³⁸ El ejemplo es tomado de WEINGAST, Barry R., *A Rational Choice Perspective on the Role of Ideas: Shared Belief Systems and State Sovereignty in International Relations*, 23 *Pol. & Soc'y* 447 (1993).

³⁹ Weingast omite la pregunta de cómo los estados pequeños pueden cooperar; pero ciertamente ese equilibrio puede ser construido.

⁴⁰ Weingast se centra en cómo los sistemas de creencias compartidas facilitan esta respuesta, pero en otro trabajo él observa que los sistemas de creencias compartidas pueden ser negociados, o construidos, sobre la base del habla. Ver GARRETT y WEINGAST, *Op. Cit.*

⁴¹ GARRETT y WEINGAST, *Op. Cit.*

⁴² Ver FARELL, Joseph y GIBBONS, Robert, *Cheap Talk with Two Audiences*, 79 *Amer. Econ. Rev.* 1214 (1989). Nuestro modelo está basado en parte en el modelo de la credibilidad de los lobby en AUSTEN-SMITH, David, *Strategic Models of Talk in Political Decision Making*, 13 *Intern'l Pol. Rev.* 45 (1992).

Los beneficios son para el nuevo gobierno, asumiendo que el nuevo gobierno obtiene beneficios de 2 cuando recibe ayuda (sin importar la fuente) pero incurre en un costo de -2 cuando da bases y se somete a los intereses políticos de una nación cuya ideología es inconsistente con las inclinaciones ideológicas o políticas del nuevo gobierno.

Manteniendo constante el nivel de ayuda, el gobierno Pro-Occidental prefiere tratar con los Estados Unidos y el gobierno Pro-Oriental prefiere tratar con la Unión Soviética. La comunicación barata consistente en un anuncio de alineación revela información sobre la orientación del gobierno. Para ver por qué la comunicación barata relevante puede existir en equilibrio, obsérvese que si la nación anuncia "capitalismo", Estados Unidos como premisa gana más prestando ayuda y recibiendo ventajas estratégicas que declinando a hacerlo, dada la estrategia de la Unión Soviética de mantenerse al margen en esta eventualidad. Si la nación anuncia "socialismo", Estados Unidos gana más negando ayuda, ya que no tendrá acceso al territorio. Análogo razonamiento se aplica a la Unión Soviética. En cuanto al nuevo gobierno, dadas estas estrategias por Estados Unidos y la Unión Soviética, no puede hacer nada mejor que anunciar sinceramente su inclinación hacia el capitalismo o el socialismo.

Un modelo similar puede ser usado para explicar por qué los estados poderosos a veces hacen pronunciamientos sobre lo que otros estados coordinan. Tomemos por ejemplo la proclamación de Truman sobre que Estados Unidos se reservaba el derecho exclusivo de extraer minerales de la plataforma continental fuera de la costa estadounidense. La información privada es la cantidad de suelo oceánico que Estados Unidos se reserva para su propio uso, que a su vez depende de complejos factores locales, como el nivel de tecnología de exploración y los planes económicos de las compañías locales. Las otras naciones quieren evitar desperdiciar recursos en explorar esas áreas si las fuerzas estadounidenses van a impedir que se extraigan recursos allí. Estados Unidos plausiblemente prefiere una situación en donde las otras naciones se abstienen de explorar esa área, a una en donde sí lo hagan, y se requiera el uso de la fuerza para expulsarlos. Es sobre la base de estas suposiciones que Estados Unidos revelará el área donde planea ejercer control. Otras naciones evitarán esta área para así minimizar los conflictos, y esto beneficiará a Estados Unidos, porque Estados Unidos también busca evitar conflictos. Por lo tanto, la declaración de Estados Unidos es creíble e influencia el comportamiento de naciones extranjeras.

2.5. El habla internacional y audiencias internas

Cuando un líder habla públicamente con otros líderes, usualmente dirige el mensaje a su audiencia interna. Dos modelos de comunicación barata pueden demostrar por qué esta comunicación ocurre.

En primer lugar, algunas audiencias internas pueden estar mal informadas (o si se prefiere son "racionalmente ignorantes"). El presidente Kennedy habló en términos fuertes con la Unión Soviética al mismo tiempo que retiraba misiles de Turquía; el Presidente Clinton habló en términos fuertes con Cuba al mismo tiempo que abría canales diplomáticos. La audiencia interna pertinente puede creer lo que se dice y no estar al tanto de la retirada de misiles, o no ser capaz de evaluar el significado de dicha retirada. Dado que le toman a la Unión Soviética u odian a Cuba, están gustosos de escuchar el mensaje. Mientras tanto el líder logra objetivos de política externa que son inconsistentes con los intereses de la audiencia que teme ofender. En contraste, los líderes extranjeros, invierten mucho tiempo en entender los motivos de las otras naciones y raras veces son engañados. Hay una imagen similar en la literatura de la elección pública, que sostiene que los políticos deben disimular las transferencias de grupos de intereses porque el público presta alguna atención a la política y no votará a favor de políticos que hagan las transferencias equivocadas. De esta manera las transferencias a los granjeros deben hacerse a través de subsidios o iniciativas con el etanol más que a través de rufas de dinero. De la misma manera, las concesiones a la Unión Soviética o Cuba son ocultadas por una postura retórica. Ambas teorías generan la pregunta de por

qué el público no se da cuenta, y asume implícitamente que los políticos adoptan estrategias mixtas, y que ocasionalmente actúan de manera consistente con sus palabras.

En segundo lugar, los líderes tienen electores que demandan evidencia de lealtad. Incluso la palabrería puede comprometer a un líder con una audiencia en particular al alienar a las audiencias competidoras.⁴³ Un político Republicano puede alienar a algunos partidarios de centro si se queja de la situación de los derechos civiles en China (Incluso sin tomar ningún tipo de medida), pero también obtener ganancias políticas de la extrema derecha. Las audiencias múltiples pueden disciplinar a los hablantes, obligándolos a decir la verdad cuando ellos preferirían disimular.⁴⁴

Ambas teorías sugieren que los líderes a veces actúan de manera consistente con los intereses de sus ciudadanos. Esto sugiere una objeción a nuestro argumento. Si los ciudadanos quieren que sus naciones cumplan con el Derecho Internacional, entonces los líderes cumplirán de vez en cuando con el Derecho Internacional. A pesar de que lo que buscan no es siempre cumplir con el Derecho Internacional, es lo suficientemente cercano: Es ser reelegido por gente que quiere que cumpla con el Derecho Internacional. Y esto sugiere que la retórica moral y legal internacional simplemente refleja un deseo, aunque sea un deseo derivativo o un deseo de segundo orden, para cumplir lo más que se pueda con el Derecho Internacional.

Hay dos respuestas para este argumento. Primero, los ciudadanos quieren que sus líderes cumplan con el Derecho Internacional, pero como siempre sucede, sus preferencias para este bien serán más o menos fuertes comparadas a sus preferencias para otros bienes. Las naciones cumplirán con el Derecho Internacional solo cuando sus ciudadanos estén dispuestos a pagar en términos de las otras cosas que les importan, tales como seguridad nacional, venganza contra los terroristas, el rescate de co-étnias, comercio, o la difusión de sus valores en el exterior. Si esta teoría es correcta, el cumplimiento con el Derecho Internacional variará predeciblemente con el "precio" de otros bienes, la riqueza de la nación y otros parámetros relevantes. Esto sucedería sin cambios en las normas o preferencias del tipo que afirman los constructivistas. El mayor cumplimiento del Derecho Internacional de las últimas décadas (de ser este el caso) se explicaría no por un mayor deseo de cumplir con el Derecho Internacional, como argumentan los constructivistas; sería explicado por el menor "precio" de cumplir con el Derecho Internacional, el resultado de la paz, prosperidad, hegemonía estadounidense y otros factores.

Segundo, la introducción de una preferencia por cumplir con el Derecho Internacional crea dificultades metodológicas. Una teoría atractiva de las relaciones internacionales debería demostrar por qué las naciones cumplen con el Derecho Internacional, más que asumir que tienen una preferencia por hacerlo; o, en otras palabras, la teoría derivaría la preferencia por cumplir con el Derecho Internacional, si es que hay una, de preferencias más profundas como el deseo de riqueza y seguridad. Muchas naciones no cumplen o no cumplieron con el Derecho Internacional; y todas las naciones cumplen con algunas leyes y con otras no. Una teoría de este patrón de cumplimiento, y del desarrollo del Derecho Internacional, en primer lugar, no puede asumir lo que busca probar.

De cualquier forma, no creemos que los ciudadanos tengan una preferencia fuerte por que sus líderes cumplan con el Derecho Internacional. Los ciudadanos pueden ser altruistas; ellos pueden querer que sus líderes ayuden a niños desnutridos en Eritrea o musulmanes perseguidos en Kosovo. Pero eso es diferente a que quieran que sus líderes cumplan con el Derecho Internacional, a decir verdad, ello incluso puede ser inconsistente con el Derecho Internacional, tal como lo demuestran

⁴³ Folsom analiza el efecto disociante de las audiencias domésticas en un modelo de señalización, en el cual la internalización de una ética diplomática es una señal de las preferencias del líder porque el líder está castigado por las audiencias internas si se retracta. FEARON, James D., *Domestic Political Audiences and the Evolution of International Obligations*, 88 *Amer. Pol. Sci. Rev.* 577 (1994).

⁴⁴ FARELL y GIBBONS, *Op. Cit.*

los eventos ocurridos en Kosovo. Además, hemos notado que la retórica internacional utilizada por las naciones es bastante consistente en cada tipo. Todas las naciones dicen que cumplen con el Derecho Internacional, y apelan a principios, normas e ideales similares. Y sin embargo las poblaciones son bastante diferentes, y presumiblemente uno esperaría que, en el natural curso de las cosas, diferentes poblaciones tengan diferentes actitudes sobre la importancia de cumplir con el Derecho Internacional. Esto sugiere que la retórica del Derecho Internacional o no se relaciona con los intereses de las audiencias internas o se relaciona solo de manera indirecta, por ejemplo, para desviar las sospechas sobre las motivaciones de los líderes, como sugerimos en el análisis previo.⁴³

2.6. Habla internacional y audiencias de ciudadanos extranjeros

Cuando un líder habla públicamente, a veces dirige el discurso hacia ciudadanos de países extranjeros. Poco tiempo antes de la Segunda Guerra Mundial, distintos segmentos de la población británica estaban en desacuerdo sobre los motivos de Hitler. Un segmento creía que buscaba apoderarse de Europa; otro segmento creía que él solo quería anexionar los territorios germano-hablantes. Ahora sabemos que el primer grupo estaba en lo correcto, pero los principales logros de política exterior de Hitler antes de 1939 —la ocupación militar de Rinland, el *Anschluss* con Austria, y la ocupación de los sudetes— eran consistentes con ambas teorías.⁴⁴ Gran Bretaña podría enfrentar agresivamente a Alemania a través de una fuerte inversión en armamento y movilización solo con el apoyo de ambos grupos, así que la meta de Hitler antes de la invasión a Polonia era prevenir que el segundo grupo se diera cuenta de la realidad. Hitler logró esto haciendo reclamos morales y legales; argumentó que el Tratado de Versalles era inválido porque era injusto; y, por implicación, dejó abierta la posibilidad de que Alemania cumpliera con los tratados válidos, incluyendo el acuerdo de Munich. Usó retórica moral y legal para ocultar sus intenciones, y así explotar las divisiones de sus enemigos. Si él hubiese admitido abiertamente sus intenciones en respuesta a los diversos desafíos diplomáticos, sus aventuras extranjeras se habrían enfrentado a una mayor oposición.⁴⁵

Formalmente, este modelo es igual al modelo de información asimétrica de la declaración de la nación no alineada sobre el capitalismo o socialismo. Supongamos que los ciudadanos Británicos tienen preferencias idénticas. Ellos creen que Gran Bretaña debería ir a la guerra si Alemania quiere conquistar Europa con una probabilidad mayor de 0.8. Inicialmente, supongamos que antes de Munich, entre los británicos, los pacifistas creen que la probabilidad actualmente es de solo 0.3, mientras que los militaristas creen que la probabilidad es de 0.9. Después de que los alemanes ocuparan Sudetenland, ninguno de los dos grupos tenía razón alguna para modificar sus creencias: no tenían ninguna nueva información acerca de si los alemanes buscaban ocupar territorios que no estén ya ocupados por poblaciones germano-hablantes. La estrategia de Hitler es evitar invadir países no-germánicos lo más que se pueda y, mientras tanto, ocultar sus intenciones detrás de una nube de retórica ambigua. Si, en cambio, hubiese admitido que su intención era tomar Europa, los pacifistas cambiarían sus creencias y los británicos se movilizarían para la guerra, en desmedro de Hitler.

Nuestro argumento de que la retórica de Hitler ocultaba sus intenciones parece similar al argumento de los realistas de que la retórica moral y legal es un ardid. El problema con la visión de los realistas es que le faltaba un mecanismo para explicar cómo funcionaba el ardid. Hemos mostrado cómo la adhesión verbal de las naciones a las normas legales y morales pueden tener un sentido aun si los comportamientos de las naciones no están guiados por estas normas de una manera significativa.

⁴³ Como se explicará en la sección III.

⁴⁴ Ver fuentes citadas anteriormente.

⁴⁵ Parece que los líderes malos insistieron en reuniones privadas con los enviados extranjeros porque temían que los enviados serían capaces de engañar a la población de una manera similar. Ver Tucidides, *Op. Cit.*, en p. 85.

La retórica moral y legal de Hitler era racional por dos motivos: Primero, no quería enviar la señal equivocada; si hubiese admitido que Alemania tenía todas las intenciones de violar el Derecho Internacional, las personas se habrían dado cuenta de que Alemania era un estado poco confiable, en el que no debía fiarse para acuerdos cooperativos, y que los intereses de Alemania (de obtener mayor territorio) estaban en directo conflicto con los suyos, por lo que el pacifismo se caería por sí mismo. Segundo, quería dividir a sus enemigos (tanto internos como externos), y lo podría hacer siempre que su habla y comportamiento sean consistentes con las más benignas interpretaciones de las intenciones de Alemania, sostenidas por muchos en Europa hasta el estallido de la guerra.

El "habla internacional" puede tener varias audiencias: a veces líderes extranjeros, a veces electores locales, a veces electores extranjeros. Los modelos anteriormente descritos pueden explicar por qué el habla ocurre, y por qué es a veces creíble. Al analizar eventos actuales, sin embargo, es importante darse cuenta de que el habla y comportamiento de los emisores dependerá de la audiencia a la que busca principalmente influenciar. Más aún, la retórica moral y legal afecta potencialmente a las tres audiencias –líderes extranjeros, electores extranjeros y electores locales– simultáneamente. Como se mencionó anteriormente, múltiples audiencias pueden tener un efecto disciplinario que hace al habla más significativa. Pero el hecho de que haya múltiples audiencias también hace más difícil analizar rigurosamente el efecto del habla moral y legal.

III. SOBRE EL CONTENIDO DEL HABLA: LEGALIDAD Y MORALIDAD

Los modelos de señalización y comunicación barata implican que a las naciones les conviene hablar, y que a veces modificarán sus creencias luego de oír a otros hablar. Pero los modelos dicen poco acerca del contenido del habla. El modelo de señalización implica que el habla no es una admisión de que la acción estuvo influenciada por una tasa de descuento alta o intereses adversos a otras naciones. Los modelos de comunicación barata implican que el habla reflejará los esfuerzos por coordinar, pero no que las naciones usen retórica legal y moral (Por qué entonces las naciones se enfrascan en habla moral y legal?)

Esta pregunta genera el problema de equilibrios múltiples. Muchos mensajes distintos son consistentes con los modelos que hemos discutido. Al limitar este universo de posibles mensajes al puñado que hemos observado, nos basamos en simples intuiciones psicológicas e históricas –que han sido el consenso entre los estudiosos desde que Schelling sugirió que los puntos focales permiten a los jugadores elegir entre múltiples equilibrios–.¹⁸ Sin embargo esta concesión a los límites de la racionalidad no es una concesión al punto de vista constructivista de que los mensajes tienen una fuerza moral intrínseca.

El modelo de señalización muestra que las naciones quieren negar que tienen una alta tasa de descuento o que tienen intereses que están en claro conflicto con los intereses de las naciones con las que buscan cooperar. Una forma de hacer estas negaciones es ser explícito, y decir, por ejemplo, "nuestras acciones están motivadas por nuestro interés nacional a largo plazo y no en el beneficio político de corto plazo para nuestros funcionarios actuales". Tal vez las naciones hagan esto, tal vez no; pero otras dos estrategias son más interesantes:

Primero, las naciones invocan ideales. Estos ideales pueden en principio ser cualquier cosa. Un estado puede justificar la violación de una frontera diciendo que la frontera refleja injusticias históricas, o que la otra nación, al perseguir minorías, perdió sus derechos soberanos bajo las normas éticas internacionales. Podría decir que la frontera era el resultado de un tratado que es inválido

¹⁸ SCHELLING, Thomas, *The Strategy of Conflict* (1960)

porque viola una formalidad legal internacional. Podría decir que fue ordenado por Dios para abatir a los infieles. Podría decir que las naciones no cristianas pierden algunas atribuciones internacionales. Pero de entre todas estas posibilidades, ¿qué determina lo que una nación va a decir?

Conjeturamos que el recurso al principio de obligación ocurrirá en el nivel más bajo de abstracción consistente con las características de la pretendida audiencia. Si una nación determinada solo se preocupa por cooperar con naciones cristianas, porque solo las naciones cristianas tienen poder económico y militar, o porque las naciones no cristianas son inflexiblemente hostiles, entonces un apego por la cristiandad es una manera de decir que el comportamiento agresivo dirigido a una nación no cristiana no implica comportamiento agresivo hacia una nación cristiana. En otras palabras, la agresividad no es el resultado de una tasa de descuento alta o de una aspiración de dominar el mundo; es el resultado de una política agresiva solo en contra de las naciones no cristianas. La referencia a la cristiandad de las naciones es un método económico para designar al conjunto de naciones que "pertenecen al grupo", las naciones con las que el emisor busca tener relaciones cooperativas por tener intereses similares.

¿Por qué el habla no puede ser más general? ¿Por qué una nación cristiana apelaría a creencias cristianas comunes más que a la humanidad o ideales morales y legales comunes como sucedería después? La respuesta está en el juego de dos audiencias. Suponga que los turcos otomanos generalmente no cooperan con los cristianos, pero que la posibilidad de una alianza militar entre una nación cristiana y los turcos contra otra nación cristiana no puede ser descartada por completo. El juego de dos audiencias muestra que al apearse a los valores cristianos en disputas ordinarias, una nación cristiana revela que recibiría recompensas demasiado pequeñas si trata con los turcos, pues, de lo contrario, no alienaría a los turcos excluyéndolos de la audiencia de posibles cooperadores. Pero si con el transcurso del tiempo las naciones cristianas y no cristianas empiezan a obtener ganancias de la coordinación, los alegatos morales serían disminuidos de tal forma que las naciones no cristianas no inferan que están siendo repudiadas.⁴⁹

Nuestra conjetura sugiere que la historia de las prácticas discursivas internacionales refleja cambios en las recompensas obtenidas al coordinar con diferentes naciones. Cuando las ganancias obtenidas de la coordinación son maximizadas al tratar con un pequeño número de países con tradiciones y valores similares, al hablar se hará mención a valores relativamente específicos—religiosos (cristianos), regionales (Europa), raciales, y así sucesivamente—. Cuando las ganancias son maximizadas por tratar con un gran número de países diversos, el habla será diluida, y se hará referencia a escuetos valores morales (amistad, lealtad, confianza) y, en el extremo, valores puramente formales como la ley. Un esquema de este desarrollo histórico, se ve así:⁵⁰

1. Naciones cristianas (siglo VII – siglo XVIII)
2. Naciones europeas (siglo XVIII – siglo XIX)
3. Naciones civilizadas (siglo XIX – segunda mitad del siglo XX) (esto fue para excluir a los países africanos y otros países tercermundistas)
4. Naciones que respetan los derechos humanos (segunda mitad del siglo XX – 2000)

El atractivo de la palabra "ley" en el escenario internacional es el mismo que en el dominio interno: evita comprometer al emisor con valores que son controversiales entre los grupos y por lo tanto también para una relación amistosa con solo algunas naciones y no con otras.

⁴⁹ Durante las Guerras Indias Estados Unidos volvió tratados con los indios, pero aseguró a los países europeos que solo violaba tratados contrarios con "salvajes".

⁵⁰ Ver FISCH, Jörg, *The Rule of International Law in the Territorial Expansion of Europe, 16th-20th Centuries*, 3 *KCLJ Rev.* 5 (2002); GONG, Gerrit W., *The Standard of "Civilization" in International Society* (1984); FREY, Linda S., y FREY, Mondo L., *The History of Diplomatic Immunity* (1999).

La segunda estrategia que las naciones emplean para negar que tienen tasas de descuento altas u objetivos peligrosos es aquella que consiste en racionalizar su comportamiento con respecto a una relación en particular. Para entender esta estrategia, considere dos situaciones estratégicas diferentes.

En la primera, dos naciones en un dilema del prisionero repetido coordinan qué movimientos cuentan como cooperación –por ejemplo, no revisar naves neutrales– luego una nación se desvía “por error”. La marina de esa nación emplea capitanes que deben utilizar su criterio en circunstancias difíciles; algunos pueden revisar embarcaciones oportunistamente violando órdenes; en este punto, la nación querrá asegurar a la otra nación que esto fue una aberración y que no volverá a suceder. Un pago de cualquier clase dará credibilidad a esta promesa, pero la nación no admitirá el error en ningún momento.

En el segundo caso, las naciones no están en un dilema del prisionero, pero digamos que esto es porque el beligerante simplemente no tiene interés en revisar barcos neutrales, ya que tiene mejores usos para su marina. Sin embargo, un día uno de los capitanes del beligerante revisa una nave. En este caso, el beligerante no tendrá interés en asegurar al neutral que esto no volverá a suceder, pero sí querrá disciplinar a su marina. Sin embargo, probablemente querrá que las otras naciones sí sepan que no hizo promesa alguna referente al acoso de naves neutrales, de tal forma que la acción en cuestión no habría sido una violación a una promesa, y la razón por la que quiere que las otras naciones sepan esto es que nuevamente las naciones podrán deducir que el emisor tiene tasas de descuento altas u otras características o intereses no deseados.

El beligerante tiene interés en distinguir los dos casos.²¹ Hay una forma convencional de hacerlo. Uno argumenta que el trato de las naves neutrales es un tema de costumbre o de derecho consuetudinario en el primer caso, y mera cortesía en el segundo.²² Este argumento podría ser hecho usando lenguaje amoral, en el cual se hace referencia a las expectativas y el excedente potencial que puede obtenerse a través de la cooperación. Pero esto no sería genuino. El lenguaje de la cooperación es el lenguaje de las obligaciones: en ambos casos uno asume un sacrificio (a corto plazo) en aras de un bien mayor (colectivo). Al distinguir las acciones que contribuyen a un excedente (costumbre) de las acciones que no (cortesía), es un uso natural del lenguaje alegar que el primero es materia de obligación moral y el segundo no.

Si esta explicación es correcta, muestra por qué algunos observadores de las relaciones internacionales confunden el comportamiento estratégico por comportamiento moral y, por lo tanto, atribuyen metas morales a políticas amorales. Cuando las naciones cooperan en base a sus propios intereses, naturalmente usan el lenguaje moral de las obligaciones en vez del lenguaje estratégico de los intereses, pero decir que aquél es evidencia de motivación moral es como decir que cuando las naciones hablan de amistad o hermandad usan estos términos, que quieren significar las aspiraciones en pro de relaciones más cercanas, en sentido literal. O es como tomar seriamente los rituales de los protocolos diplomáticos, tales como la igualdad soberana, como si representasen la realidad, cuando en verdad todos saben que no son para nada ciertos. El lenguaje de la conciencia ha sido exportado al escenario internacional; pero la conciencia en sí misma no. Pensar de otra manera es confundir una metáfora con la realidad.

²¹ Como se señaló anteriormente, los autores ya han reconocido que la discusión y amenazas comparadas facilitan la cooperación en un dilema del prisionero repetido por la importancia de coordinar en uno de múltiples equilibrios, ver GARRETT y WEINGAST, *Op. Cit.*; WEINGAST, *Op. Cit.* Pero ellos no discuten el lenguaje moral.

²² Por ejemplo, Gran Bretaña en el siglo XIX. Ver GOLDSMITH y POSNER, *Op. Cit.*

IV. DE CÓMO EL HABLA SE CONVIERTE EN LEY

El Derecho Internacional se construye sobre la base del habla, o más precisamente, por el comportamiento y el habla. Es un fenómeno de equilibrio más que una fuerza exógena. Para ver por qué, centrémosnos en el juego en el cual dos naciones que se enfrascan en un dilema del prisionero bilateral y repetido deben coordinar con respecto a convenciones que determinen qué acciones constituirán actos de cooperación y qué acciones constituirán actos de defección. El ejemplo anterior concernía el cruce de fronteras.

Inicialmente, obsérvese que en principio las definiciones de cooperación y defección pueden emerger sin que se dé habla alguna. Si la información es completa, las naciones sabrán qué acciones generan un excedente y qué acciones no. Las primeras serán consideradas movimientos cooperativos, y no provocarán represalias. Lo contrario se aplicará a las segundas. Si la situación estratégica es muy simple —pocas personas cruzan la frontera, y cuando lo hacen es solo por un corto tiempo y por un muy claro y simple propósito como el comercio, etc.— entonces la información será lo suficientemente cercana como para que completar aquel mensaje no sea necesario. Cuando una nación se desvía de los patrones existentes, puede que la otra nación objete verbalmente o simplemente se venga haciendo lo mismo. Si las discusiones continúan, cada nación apelará a patrones existentes de comportamiento para establecer una costumbre que vaya en concordancia con sus intereses comunes. Conforme pasó el tiempo, parece que si fue útil distinguir la “mera” costumbre de la norma internacional consuetudinaria, que es solo un mecanismo lingüístico para distinguir entre casos en los que prácticas pasadas (en la visión de la nación emisora) son simples comportamientos egoístas, no dirigidos hacia excedentes compartidos, y casos en los que esas prácticas fueron en efecto jugadas cooperativas de un dilema del prisionero repetido o algún otro juego similar. Esta es una progresión natural, porque la palabra “costumbre” es ambigua. Hace referencia tanto al comportamiento repetido en el tiempo, pero que no tiene un contenido obligatorio, y al comportamiento obligatorio. La ambigüedad fue disuelta con la referencia a la “norma consuetudinaria” o al “Derecho Internacional consuetudinario”. Las palabras *norma* y *derecho* hacen explícito el contenido obligatorio de la práctica. Apelar a la ley es una forma de decir que las acciones pasadas brindan evidencia de las intenciones futuras, que hemos hecho bien actuando de acuerdo a ellas y que por lo tanto los demás no deberían desviarse. La noción de que la ley necesariamente implica que las partes se han sometido a una autoridad exterior, real, metafísica o moral, es una confusión moderna.

Cuando las interacciones son complejas, las naciones encuentran beneficioso para sus intereses solucionar sus diferencias a través de la diplomacia. El principal propósito de dicha diplomacia es especificar qué movimientos contarán como cooperativos y no cooperativos, o, de manera más general, coordinar las acciones que sirvan al interés conjunto de ambas naciones. La diplomacia es difícil porque normalmente trae consigo preguntas distributivas, pero el habla diplomática, si bien barata, es perfectamente racional y significativa solo porque la coordinación es casi siempre una meta importante. A veces los significados pueden ser aclarados a través de discusiones, pero normalmente tendrá sentido solemnizar las conclusiones en declaraciones conjuntas de diversos tipos o tratados.

De esta manera los tratados son mejor entendidos como intentos de aclarar acciones de tal forma que se facilite la coordinación. Dado que la ratificación es, por lo general, políticamente cara y requiere un extenso apoyo doméstico, son mucho más creíbles que simples declaraciones conjuntas y memorandos similares. Por lo tanto, pueden servir como señales. Esto es verdad incluso en Estados Unidos, donde el Presidente puede unilateralmente dejar sin efecto un tratado (lo que comúnmente termina en su violación). El proceso de ratificación de tratados da a los grupos de interés domésticos una oportunidad de oponerse o apoyar una política exterior en particular; si todos están de acuerdo, entonces los países extranjeros pueden estar seguros de que hay apoyo

popular a esa política, apoyo que continuará influyendo a la política exterior de Estados Unidos, por más que los gobiernos y mayorías congresales cambien.

Comúnmente puede observarse que algunos tratados son vagos en cuanto a su contenido, o son simples aspiraciones, y algunos realistas parecen tomar esto como evidencia de que los tratados en realidad no importan. Pero cuando las naciones envían representantes a las convenciones para crear tratados, puede que no sepan de antemano cuántas otras naciones comparten sus intereses. El grado de conflicto puede ser revelado en el curso de las negociaciones, durante el cual las propuestas iniciales son diluidas. Esta es la razón de por qué el producto final puede ser tan vago que los observadores lleguen a preguntarse por qué valió la pena tanto esfuerzo. Pero el esfuerzo sí puede haber valido la pena en un sentido *ex ante*: puede que las naciones hayan anticipado mayor coordinación y después haber quedado decepcionadas conforme sus intereses se aclaraban entre sí.

V. CONCLUSIÓN

Si los atenienses y melios hubieran estado en una situación de puro conflicto, entonces los diálogos melios no hubiesen ocurrido. Supongamos que Atenas planeaba tomar todo lo valioso de Melos, ocupar su territorio y matar a sus hombres y vender a sus mujeres y niños como esclavos, y que Melos sabía esto. Entonces, no hay nada de qué hablar. Cualquier promesa que Atenas pueda hacer para obtener concesiones no tendría ninguna credibilidad, ni tampoco la tendría ninguna representación de sus intenciones o de la situación mundial. Si Melos no creerá nada de lo que Atenas pueda decir. Atenas no tendrá ningún incentivo para hablar.

En el caso más común, el estado poderoso busca la sumisión del estado débil. En efecto, Atenas buscaba la rendición de Melos, y quería hacer de Melos un aliado tributario. El estado más poderoso busca evitar los riesgos y costos de una batalla, y para evitar estos costos es proclive a dar algo a cambio al estado débil –por ejemplo, la vida de alguno o todos los conquistados–. Si el estado poderoso ha logrado establecer una reputación de no romper sus promesas hechas a países que se han rendido, entonces puede que el estado débil le crea, y así se obtiene el mejor resultado. El habla entonces procede puramente en términos de interés –dando a cada estado una parte de los excedentes en proporción al poder de negociación–. El habla es usada (1) para escoger una de un grupo de estrategias que son equilibrios potenciales, o (2) para revelar características ocultas del emisor cuando estas características son atractivas para el receptor. Tal como dicen los atenienses de Tucídides, no hay necesidad de hacer alegatos legales o morales.

La retórica moral y legal se vuelve importante bajo dos condiciones. Primero, las naciones que actúan agresivamente necesitan alguna retórica conveniente con la cual influenciar especulación sobre sus preferencias. Lo hacen describiendo sus motivos en términos universales o semi-universales. La retórica moral o religiosa será a veces suficiente, pero la idea de ley, al ser puramente formal, es particularmente conveniente. Recurrir a la ley es simplemente negar el egoísmo. Incluso un estado tan despiadadamente hambriento de poder como la Alemania nazi encubría siempre su comportamiento en el manto del Derecho Internacional y la moralidad política. Pero los otros ejemplos en la introducción –el comportamiento de Estados Unidos durante la Guerra Civil y, más reciente, en conexión con el tratado ABM, la partición de Persia por parte de Gran Bretaña y Rusia, la justificación soviética de la invasión a Polonia, la política estadounidense hacia América Latina, y los repulsivos y vacíos compromisos de Estados Unidos hacia los tratados de derechos humanos– son también muy a este tenor.

Segundo, las naciones que buscan coordinar en interacciones complejas apelan a declaraciones y prácticas pasadas para así aclarar sus propias acciones o para protestar en contra de las acciones de otras naciones. Esta negociación sobre qué acciones son apropiadas, por lo general, aunque no siempre, en relaciones cooperativas bilaterales o cooperación multilateral, es familiar a y queda

ilustrada por los ejemplos dados en la introducción. Cuando las naciones discuten sobre si ciertas prácticas de exportación son consideradas como *dumping*; si tomar medidas en contra de embarcaciones neutrales está o no implicado en una declaración de guerra; si la minería submarina puede extenderse sobre la plataforma continental y si el reconocimiento de un estado soberano trae como consecuencia ciertos privilegios diplomáticos, están intentando establecer el significado de las palabras que usan en el discurso internacional y, por lo tanto, de controlar las consecuencias de sus anuncios. El patrón es familiar al *Common Law*: la determinación del comportamiento aceptable en una interacción determinada sobre la base de la generalización de las instancias de consentimiento a clases similares de comportamiento en interacciones pasadas. La descripción de este proceso en términos legales y morales es natural, ya que el método es análogo al razonamiento legal y moral en los contextos internos.

Ofrecemos las siguientes predicciones junto con ejemplos.

- (1) En tanto los intereses de los estados se vuelven más cercanos, el habla entre estados se volverá más honesta y cambiará las creencias en equilibrio. La comunicación entre Estados Unidos y Rusia es más honesta que la comunicación entre Estados Unidos y la Unión Soviética.
- (2) La retórica de los gobiernos de sociedades abiertas o democráticas será más honesta y más propensa a cambiar las creencias de otros gobiernos que la retórica de los gobiernos de sociedades cerradas. El compromiso de Turquía a los derechos civiles es más creíble que el de China.
- (3) Los estados nunca admitan que las acciones son tomadas con el fin de aumentar su poder. La retórica de Hitler es un claro ejemplo; la de los atenienses es la principal excepción, pero de dudosa autenticidad.
- (4) Las justificaciones para la acción en la retórica internacional apelan a valores de amplia difusión. A medida que los valores de las naciones divergen y a medida que el número de naciones distintas con las que el emisor busca relaciones cooperativas aumenta, la justificación se convierte cada vez más abstracta. Una intervención en un país extranjero puede ser justificada por (1) derecho divino al territorio; (2) herejía de los gobernantes extranjeros; (3) el imperativo de civilizar salvajes; (4) el derecho de proteger minorías étnicas o religiosas; y (5) la obligación de reivindicar los derechos humanos.

No nos queda claro si estas hipótesis pueden ser probadas rigurosamente, pero nos parecen conjeturas prometedoras para la organización de investigación histórica y para pensar acerca de problemas actuales en las relaciones internacionales.