

Investigación:

Relaciones entre conflictos nacionales, internacionales, opinión pública y técnicas de negociación.

Por Carlos Irigaray, Director de SoloNegociadores

Camp David y la hipótesis de la “campana permanente” como instrumento de gobierno en las democracias

Introducción

La resolución de conflictos en el área de la política internacional es –sin lugar a dudas– una de las materias más sometidas a la injerencia de la opinión pública. Nadie puede negar que cuando dos o más naciones entablan un proceso de diálogo para llegar a un acuerdo, la opinión pública de esos países involucrados (y, por qué no, la de otras regiones también) tiene un peso fundamental en el devenir de las negociaciones.

Ningún líder político ignora que la prensa, con su agenda y contenidos, es capaz de instalar en la opinión pública un debate sobre cualquier tema. Y si se trata de la resolución de un conflicto entre países, esa capacidad para influenciar y modificar el curso de los acontecimientos es aún mayor.

Por eso es evidente que la opinión pública desempeñó un rol destacado en los acuerdos de Camp David de 1978, cuando los líderes de dos poderosas naciones (Israel y Egipto) se reunieron en Washington para intentar llegar a un acuerdo de paz con la mediación del entonces presidente norteamericano, James Carter.

El panorama era más que interesante a los ojos de la opinión pública: dos países con posturas antagónicas, dispuestos a negociar. Y entre ambos, el presidente de la nación más poderosa del mundo.

Para comprender mejor el rol que desempeñaron los medios de comunicación y la opinión pública en el conflicto que se analizará, a continuación se presenta un *estado de situación* de los tres países en cuestión al momento de iniciarse la reunión en Camp David (septiembre de 1978).

Presentación de los acuerdos de Camp David

Posiciones iniciales

Se consideraba que en Camp David había cuatro temas básicos a tratar:

1. Un tratado de paz entre Israel y Egipto que incluyera la normalización de las relaciones entre ambos estados.
2. La remoción de los asentamientos israelíes en el Sinaí y la desmilitarización de la zona.
3. La relación del acuerdo citado en el apartado anterior respecto al futuro de la faja oeste y la ciudad de Gaza.
4. Una declaración de principios que incluyera el retiro israelí de todos los territorios ocupados y el derecho de los palestinos a su autodeterminación.

Situación en Egipto

El presidente egipcio era por entonces Anwar El- Sadat (1918-1981), quien había heredado una grave situación de conflicto con Israel a raíz de la guerra de los Seis Días (1967), llevada adelante por el extinto presidente Nasser.

La economía egipcia no era floreciente, en parte debido a los grandes gastos derivados de las asignaciones presupuestarias para la defensa nacional.

Para Sadat estaba claro que la recuperación de la economía de su país podía provenir solamente de de dos fuentes: por un lado la disminución de los gastos de defensa; y por otro, un incremento de las inversiones efectuadas por los otros países árabes ricos en petróleo.

Ahora bien, el presidente no podía recortar su presupuesto de defensa hasta tanto Israel no dejara de ser una amenaza para la seguridad nacional.

Por otra parte, no podía aceptar una paz con Israel que no incluyera el retiro de los territorios ocupados por ese país, objetivo político que -estimaba Sadat- sólo podría ser afianzado mediante algún tipo de garantía proporcionada por los Estados Unidos de Norteamérica.

En el otro lado de la balanza, el presidente egipcio sabía que las inversiones en su país no se incrementarían en la cantidad necesaria hasta que los banqueros no percibieran un nivel de seguridad que les garantizara el éxito de sus negocios.

Por lo tanto, ambas líneas de pensamiento llevaban a la política exterior y de seguridad egipcia a pensar seriamente en un tratado de paz honroso con los israelitas, hecho que Sadat propició desde comienzos de la década del setenta.

Convencido de que el tratado con Israel cosecharía un "dividendo enorme de paz," Sadat inició su trabajo diplomático más importante en 1977. En un discurso al

búsqueda de la paz internacional, sino que también lo hacía movido por sus propios intereses y conveniencia.

Carter hizo frente a numerosos intereses opuestos, provenientes de sectores electorales muy variados, cada uno de los cuales realizó su propio *lobby*.

La comunidad judía influyente de Estados Unidos apoyaba únicamente un acuerdo que tuviera en cuenta todas las necesidades de Israel.

Al mismo tiempo, el sector energético y petrolero se mostraba muy preocupado acerca de la relación de Estados Unidos con los estados árabes exportadores de crudo.

La América corporativa en general deseaba simplemente evitar futuros conflictos por razones económicas.

Sin embargo, el interés más poderoso e importante de Carter consistía en salvar su propia presidencia.

Tal como él mismo consignaría más tarde en sus memorias, atravesaba en 1978 momentos de desesperación. Quería por fin librarse del problema del Medio Oriente y lamentaba haberse involucrado tanto en ese asunto de política internacional.

También observaba que la solución del conflicto del Oriente Medio sería una tarea que nadie le agradecería, y que pasaría inadvertida para el pueblo americano. Sabía que los esfuerzos realizados con ese fin ya habían erosionado su sustento político.

Anteriormente a Camp David su situación en las encuestas había caído en picada: desde su vuelta a los Estados Unidos después del viaje a El Cairo y Jerusalén, Carter descendía cada vez más en su nivel de popularidad.

El líder norteamericano atribuía esta declinación en el índice de aprobación de su gestión a la cobertura de una prensa hipercrítica. En realidad, él se encontraba en una posición irónica para un político, dedicando la mayoría de su tiempo a un tema que en el mejor de los casos era polémico, y que había disminuido su popularidad a partir de un grado de aprobación del 80% del que había gozado durante los primeros meses de su mandato.

Tras haber invertido mucho capital político en el proceso de paz de Medio Oriente y con la próxima elección presidencial perfilándose en el horizonte, Carter necesitaba producir resultados. Su meta era alcanzar *un acuerdo*, no necesariamente un acuerdo perfecto que protegiera acabadamente los intereses de cada parte.

La vía violenta tiene su máxima expresión en la guerra. Sin embargo, cualquier actividad en la que una de las partes ejerza coacción o coerción sobre la otra, se incluye en esta categoría.

La disuasión responde al principio económico de no comprometer todos los recursos y capacidades en una solución violenta. Cuando la solución, es decir la obtención de la satisfacción de intereses, puede conseguirse solamente con una promesa de violencia, y no el ejercicio de la misma, los costos inherentes a la solución del conflicto se minimizan.

Nótese que la solución de la disuasión incorpora los métodos de la solución violenta (es decir, *yo gano, tú pierdes*) en un contexto atemperado.

Las estrategias de disuasión tuvieron su momento de mayor auge durante la guerra fría librada entre Estados Unidos y la Unión Soviética durante el siglo pasado.

La vía de la solución pacífica de conflictos comenzó siendo una analogía de la guerra, en la práctica el llamado método adversarial o “ganar-perder”, pues siempre las partes partían del supuesto de que el valor en juego (o disputa) no era susceptible de ser aumentado ni convenientemente dividido. La solución pacífica de negociación adversarial se parece a un juego matemático de suma cero, donde todo lo que gana una de las partes lo pierde la otra.

La solución cooperativa en cambio, parte del supuesto de que el valor en juego es susceptible de ser dividido, aumentado y complementado para todas las partes, las cuales deberán resignar parte de sus pretensiones, pero a cambio obtendrán un acuerdo satisfactorio para todas ellas.

Esto último resulta muy importante en el caso de que los conflictos se produzcan en un contexto de relaciones permanentes o semi permanentes, donde el día de mañana no debería ser complicado con la “factura” del conflicto mal resuelto el día de hoy.

Las negociaciones cooperativas son particularmente valiosas en los ámbitos de negocios y familiares, pero también resultan útiles para solucionar conflictos entre estados.

Se puede definir a la negociación como aquel proceso que tiene lugar entre dos o más partes dirigido a obtener la satisfacción de los intereses en juego, mediante una actividad de intercambio de prestaciones. El desarrollo de las negociaciones está apoyado en un proceso de comunicación diseñado para este fin, y a menudo incluye etapas de reclamación del valor, creación de valor y distribución o integración del mismo.

El proceso de satisfacción de intereses siempre es gestionado por se por los negociadores, sea que estos representen sus propios intereses o los de una organización o estado.

En la facilitación y mediación, en cambio, los actores negociadores se ponen de acuerdo para “traer” a la mesa a un profesional de la resolución de conflictos, cuyo rol es de agilizar y conducir el proceso antes mencionado.

Los negociadores deben ponerse de acuerdo en este caso en las reglas del juego de cómo se va a negociar. El facilitador o mediador es siempre un profesional neutral en cuanto a los intereses de las partes.

Puede decirse que la mediación es una negociación asistida, en donde el mediador es quien gestiona la obtención en la satisfacción de intereses para todas las partes involucradas.

Nótese que en el caso analizado en este informe el facilitador (Carter) no era totalmente neutral respecto a los intereses de las partes, sino que también defendía sus propios intereses en la región como potencia hegemónica decidida a imponer la *paz americana*.

El procedimiento de un sólo texto

En un contexto de mediación complejo, a realizarse entre muchas partes, los facilitadores a menudo utilizan “el procedimiento de texto único” para administrar y enfocar las negociaciones hacia procedimientos cooperativos que logren los acuerdos buscados.

Este procedimiento resulta tanto más útil cuando los puntos del acuerdo a obtener son variados, complejos y frecuentemente cargados de valoraciones subjetivas.

Generalmente, el proceso comienza con la consulta privada del mediador a cada una de las partes en disputa, revisando las posibles condiciones del acuerdo y estructura aceptable para cada uno, en un contexto cooperativo. En estas conversaciones, el mediador intenta entender y recoger, oralmente o por escrito, los objetivos específicos de cada parte, las preocupaciones y restricciones en vista a un posible acuerdo. Basado en la información recibida, el mediador produce un sólo texto bosquejado desde su perspectiva de neutralidad.

El procedimiento de un único texto no solamente desvía el juego de una negociación basada en posiciones hacia una cooperativa, sino que también simplifica el proceso de inventar opciones de beneficio mutuo y de decidirse conjuntamente por una solución.

En el conflicto que analiza este informe, se utilizó el procedimiento de texto único conforme a lo sugerido por Roger Fisher, académico del Proyecto de Negociación de la Universidad de Harvard.

El equipo americano ideó y propuso un paquete de propuestas para la consideración de Sadat y Begin y sus respectivos equipos.

Los americanos se cuidaron muy bien de dejar en claro que ellos no estaban “empujando” esta primera propuesta, sino que estaba ideada para servir como texto base de negociación inicial.

Se suponía que arrancando del mismo, las dos partes debían criticar y modificar la propuesta hasta llegar a un acuerdo.

Estas modificaciones estaban a cargo del equipo americano, que basándose en las críticas efectuadas, produciría un nuevo texto, y así sucesivamente.

Al menos cinco textos fueron generados de esta manera hasta que las partes llegaron a un entendimiento.

Las negociaciones de Camp David desde el punto de vista del manejo de la opinión pública

Las negociaciones de Camp David estuvieron encuadradas dentro del estilo de consideración de la opinión pública que llevó a Carter a la presidencia de los Estados Unidos de Norteamérica.

En efecto, la estrella electoral de Carter había comenzado a brillar en el cielo político americano en base a un gran manejo de las comunicaciones y una atención especial a las encuestas de opinión pública.

Esta estrategia le permitió pasar de un relativamente oscuro lugar en su partido a candidato, y luego presidente de su país, con un porcentaje de aprobación en las encuestas (para el primer tiempo de su mandato) considerablemente alto.

La curva de aprobación de la opinión pública fue bajando más de lo esperado después de la “luna de miel “ que experimentan todos los presidentes, y en el momento en el que se desarrolló Camp David se encontraba bien por debajo de lo aceptable.

En este contexto, Carter incorpora formalmente a su staff a un hombre clave de la opinión pública, Gerald Rafshoon.

Rafshoon había trabajado con Carter desde 1966, asesorándolo en dos campañas para gobernador de estado, y luego en la campaña presidencial.

La fecha de su incorporación formal como Asistente de Comunicaciones de Presidente, no puede ser más significativa: 1º de julio de 1978, apenas dos meses antes de las reuniones de negociación.

Si bien Rafshoon no estuvo presente físicamente en Camp David durante las conversaciones de paz, mantuvo frecuentes reuniones con Carter en Washington (recuérdese que Camp David se encuentra a 70 Km. de la capital).

Aunque él mismo lo negara en una entrevista concedida el 12 de septiembre del año siguiente, Rafshoon era considerado por la prensa como el “image maker” (hacedor de imagen) del presidente.

Estas consideraciones autorizan a formular la hipótesis de que la producción de los acuerdos de Camp David permitió a la administración Carter obtener dos objetivos distintos, pero enlazados entre sí, como son la satisfacción de sus intereses de ultramar en la región de Medio Oriente, y el vuelco de la opinión pública de su país a un nivel favorable.

Claro que esta opinión favorable del público norteamericano se volvería a perder al año siguiente: el 4 de noviembre de 1979, un grupo de revolucionarios islámicos toma la embajada americana en Teherán (Irán), reteniendo como rehenes a alrededor de sesenta ciudadanos americanos.

Aunque los partidarios del Ayatollah Komeini liberaron a los rehenes femeninos parcialmente, así como a los afro americanos, Carter no pudo lograr resolver esta crisis durante el resto de su mandato.

Aproximadamente 50 rehenes permanecieron en esa condición 444 días, hasta que asumiera la presidencia Ronald Reagan.

En opinión del historiador Gaddis Smith, hasta ese momento, la crisis de los rehenes tuvo la mayor cobertura en prensa y televisión que cualquier otro evento desde la Segunda Guerra Mundial.

El manejo de la situación, y sobre todo el fallido intento de rescate de los rehenes, le costaron a Carter todo lo que había podido obtener anteriormente.

Así, paradójicamente, el periplo de James Earl Carter como presidente de los Estados Unidos se abre y cierra con una gran exposición a los medios y una enorme dependencia de la opinión pública de su país.

“The Georgia Mafia” o los hombres del Presidente Carter

Para muchos veteranos de la política, Jimmy Carter era un “outsider”, una persona cuyos antecedentes no coincidían con los que habitualmente ostentaban los miembros del *establishment*.

Carter, un “cristiano renacido”, granjero de Georgia que cultivaba maníes, llevó a la Casa Blanca un conjunto de personas que se llamaban a sí mismos “la mafia de Georgia”.

La mayoría de las posiciones importantes en la rama ejecutiva del equipo de Carter fue integrada por georgianos que tenían alguna conexión personal con el presidente: el Director de Presupuesto Bert Lance; el Director de Comunicaciones Gerald Rafshoon; el Consejero de Política Doméstica Stuart Eizenstat; el Abogado general Griffin Bell; el Secretario de Audiencias Phil Wise; el nexa con el Congreso Frank Moore, el Asesor de la Casa Blanca Robert Lipshutz.

En el centro de este círculo se encontraban el Secretario de Prensa, Jody Powell, y el jefe del Gabinete, Hamilton Jordan.

Curiosamente, en ese selecto grupo también se incluía un *no georgiano*. Patrick Caddell, un brillante encuestador y profesional de la opinión pública, que acompañó a Carter desde su función como gobernador hasta su arribo a la Casa Blanca. El fue el autor de la idea señera de la gestión Carter, cristalizada en el slogan: “la campaña permanente”.

A Caddell se le atribuye la siguiente frase:

“En la tarea de diseñar una estrategia para la Administración, es importante reconocer que nosotros no podemos separar la política y los actos de gobierno con éxito. . . . Esencialmente mi tesis es que gobernar con la aprobación pública requiere una campaña política continuada.”¹

El slogan “campaña permanente” se convierte luego en el título de un libro que perfila a los consultores políticos.²

¹ "In devising a strategy for the Administration, it is important to recognize we cannot successfully separate politics and government. . . . Essentially it is my thesis that governing with public approval requires a continuing political campaign." Citado por Norman Ornstein y John Fortier en "The Transition of Governing Project", American Enterprise Institute.

² Sidney Blumenthal, *The Permanent Campaign*, Ed. Simon & Schuster, enero 1983

Las representaciones de Egipto y de Israel no contaban con personas ligadas a la función de prensa y comunicación. Nótese que una de las reglas del juego impuestas por los Estados Unidos era el total hermetismo de la reunión, y la exclusividad americana en cuanto a la función del vocero.

Resumen de medios de la época

A continuación se ofrece un resumen de contenidos día a día sobre las reuniones de Camp David. El mismo fue elaborado en base a noticias aparecidas en diversos medios de la época, y no debe tomarse como una cronología de la cumbre.

6 de septiembre

Sadat y Begin llegan a Camp David en un clima de escepticismo bastante generalizado. Se conocía la “obstinación legendaria” de Begin, y se dudaba de la efectividad de las negociaciones.

Carter había aceptado integrar la reunión como un “participante con pleno derecho”, poniendo en juego su prestigio personal y el de Estados Unidos.

Los analistas se apresuraron a destacar que Carter no podía permitirse un fracaso a nivel local, ni tampoco internacional: necesitaba urgentemente aumentar sus índices de popularidad, y un éxito a nivel diplomático le ayudaría bastante.

Una situación similar experimentaba Sadat, quien ya se había alienado una gran parte de la opinión pública árabe con su viaje a Jerusalén. El presidente de Egipto –que contaba con el apoyo de Arabia Saudita- no podía permitirse regresar de Camp David sin un mínimo de concesiones israelíes que le permitieran demostrarle –al resto de los árabes- que había defendido la causa de todos y no solamente la de su país.

Begin –el principal beneficiario del statu quo- debía evitar que recayera sobre sus espaldas la responsabilidad de un fracaso, ya que eso galvanizaría a la oposición israelí que lo acusaba de intransigente, y podría dividir aún más a la comunidad judía norteamericana, que era el principal apoyo con que contaba Israel.

7 de septiembre

La conferencia se desarrollaba en medio de un cerco hermético que aislaba del resto del mundo a los protagonistas.

Jody Powell, Secretario de Prensa de la Casa Blanca, que actuaba como vocero de la reunión dijo: “Creemos que es mejor no entregarnos a intentos de medir la temperatura del progreso a cada momento”. Con esto quiso decir: soy la única voz autorizada para dar información, y no vamos a someter a juicio popular cada cosa que hagamos en Camp David.

Carter había decidido que sólo se diera a los periodistas informaciones someras sobre el desarrollo de la reunión a fin de evitar pugnas propagandísticas.

Mientras tanto, en Moscú, el diario PRAVDA (órgano del partido comunista soviético) decía que la reunión no aportaba nada nuevo sino un proyecto peligroso de compromiso directo de Estados Unidos en el medio Oriente.

Al mismo tiempo, en el Líbano, manifestantes palestinos quemaban una efigie de Sadat envuelto en una bandera estadounidense.

Al comienzo de las negociaciones se advierte –por parte de los tres países involucrados– un enorme esfuerzo por mantener en privado y en estricto secreto todo lo que sucediera en Camp David.

Evidentemente, ninguna de las partes quería dar a publicidad lo que se trataba en las negociaciones –recuérdese que se trataba de una negociación, y ninguna quería aparecer como si estuviera *aflojando*, ni tampoco quería una de las partes mostrarse más conciliadora que la otra, teniendo en cuenta las enormes diferencias que existían entre los líderes en cuestión–.

A Israel, la reserva le resultaba positiva: muchos israelíes habían opinado que la cumbre no serviría para nada. Incluso un comentarista del canal 5 de Israel, el Dr. Abend, enfurecido había dicho en el aire que Camp David sólo serviría “como caja de resonancia para la propaganda egipcia”. Los israelíes tenían la sensación de que Carter había convocado la reunión para ayudar a Sadat a convencer a Begin.

El diario ruso IZVESTIA (órgano gubernamental soviético) se mostraba muy pesimista respecto a los avances de Camp David. Decía que “no existen indicios de que la ronda pueda desenredar las contradicciones en Medio Oriente”.

Mientras tanto, el primer día de la reunión ya quedaba claro que los tres gobiernos habían acordado evitar toda filtración de informaciones a la prensa, y que la única difusión oficial sería la que diariamente brindaría Jody Powell.

Los portavoces de los tres países explicaron que los trascendidos terminarían enrareciendo el clima de la cumbre. Existía una suerte de “acuerdo del silencio”, que entre los periodistas lo único que hacía era alimentar rumores, trascendidos y sospechas.

Otro que *boicoteaba* el acuerdo era el jefe de la OLP –Yasser Arafat-: recién iniciada la cumbre, dijo en una entrevista a la TV francesa, que el plan de Begin para dar autonomía limitada a los palestinos que vivían en la margen occidental del Jordán y en la franja de Gaza equivalía a crear “un nuevo Bantustán” en alusión a los estados que el gobierno de la minoría blanca estaba creando para la mayoría negra de Sudáfrica.

8 de septiembre

Habían empezado a circular con fuerza rumores de que Estados Unidos enviaría tropas al Levante. Powell –algo ofuscado- salió a desmentir rotundamente esas versiones afirmando que no tenían asidero alguno y que ésta era “una de las mayores noticias inexistentes de todos los tiempos”.

Ese mismo día, un periodista le preguntó a Powell: ¿las conversaciones concluyen el fin de semana? Powell le contestó: “No me sorprendería que así fuera... Pero tal vez no sea así”.

Powell estaba constantemente dando respuestas de este tipo: ambivalentes, que daban lugar a varias interpretaciones y que, en realidad, no hacían otra cosa que dejar el camino libre para que cada periodista interpretara lo que mejor le parecía. Nunca decía cosas concretas: si afirmaba que la cumbre –a dos días de iniciada- terminaría pronto, todos pensarían entonces que había sido un fracaso. Entonces, optaba por no decir nada en concreto.

9 de septiembre

La opinión pública norteamericana se manifiesta en desacuerdo con cualquier tipo de compromiso militar con Israel. Después de Vietnam, los norteamericanos no querían verse nuevamente involucrados en un enfrentamiento armado.

10 de septiembre

La prensa advertía acerca de los “escasos progresos” en Camp David. Jody Powell empezaba a declarar que existían diferencias importantes entre los gobernantes árabe e israelí sobre temas sustanciales, y que resultaría apresurado especular sobre el resultado final de la reunión.

La información suministrada era bastante vaga e imprecisa, lo que daba origen a rumores y trascendidos constantes. Powell era la única voz oficial de Camp David, y sus declaraciones a menudo no decían nada concreto.

Powell sólo anunciaba oficialmente que Egipto e Israel habían logrado acuerdos en temas importantes, pero subrayaba que aún existían diferencias sustanciales en ciertas áreas entre los líderes de oriente. Ante la insistencia de los periodistas de todo el mundo, no decía exactamente cuáles eran los puntos de acuerdo y cuáles los de discrepancia.

A partir de este momento, cada vez que hacía un anuncio, Powell repetía que –entre los líderes- había “diferencias sustanciales”, pero que de todos modos estaban trabajando arduamente para que las negociaciones llegaran a buen puerto.

Nuevamente, Powell se limitaba a hacer declaraciones que no tenían demasiada información relevante.

11 de septiembre

La prensa advertía que no se estaba consiguiendo ningún acuerdo en Camp David, y que en el mundo árabe eran cada vez más evidentes los malhumores, el escepticismo y la insatisfacción.

12 de septiembre

Los diarios norteamericanos afirman que el jefe del gobierno de El Cairo estaba bajo intensa presión, tanto de EE UU como del mundo árabe. A Carter le satisfacía un resultado de la cumbre que por lo menos asegurara la continuidad de las negociaciones rotas antes de Camp David. Se sabía que la opinión pública norteamericana aceptaría ese logro como una conquista muy importante de la administración Carter.

Fuentes cercanas a la conferencia dijeron que Sadat se había comunicado con miembros de su gobierno en El Cairo y les informó que no veía ninguna posibilidad de acuerdo.

De todos modos, la versión fue tomada con pinzas: las delegaciones solían “plantar” este tipo de informaciones para presionar oblicuamente a sus interlocutores.

13 de septiembre

Powell refuta las versiones periodísticas que decían que Carter no había podido lograr concesiones de Begin. El vocero afirma que no hay estancamiento (ante la falta de informaciones alentadoras y contundentes, la opinión pública de todo el mundo se mostraba bastante escéptica y dudaba acerca de los progresos de Camp David, pero cada vez que Powell hablaba decía que no había impasse, que seguían trabajando y -sobre

todo- resaltaba los esfuerzos que estaba haciendo Carter para que la reunión llegara a buen puerto).

Ante los rumores de que las negociaciones estarían totalmente estancadas, los periodistas interrogaron a Powell, quien dijo: “No hay razones para decir que la cumbre se estancó”. Entonces le preguntaron si había motivos para decir que no se había estancado, y él respondió: “No hay razones para decir que se estancó. Y punto”.

Powell insistía en que Carter estaba realizando esfuerzos gigantescos por reducir las diferencias entre los líderes de Medio Oriente.

Se difunde en todo el mundo una foto de Carter en bicicleta por los jardines de Camp David, en busca de las delegaciones de uno y otro país. Muchos relacionan su método con la diplomacia itinerante que Kissinger había inaugurado años atrás, cuando se trasladaba personalmente de un país a otro para resolver cuestiones de política internacional. Kissinger era itinerante en avión, Carter montaba su diplomacia en una bicicleta.

14 de septiembre

La prensa informaba que Camp David había ingresado en su tramo final, y que ya se aguardaban las definiciones.

Las visiones de la prensa egipcia e israelí resultaban muy diferentes y a menudo hacían eco de filtraciones o comunicados explícitos, a pesar del supuesto manto de silencio:

El jueves 14 de septiembre los israelíes afirman que la cumbre acabaría en las próximas horas, y que no había motivos para esperar un fracaso. Para dar mayor énfasis a estas versiones optimistas, los israelíes habían instruido a su vocero –Dan Patir- para que formulara declaraciones oficiales, rompiendo el esquema según el cual el único portavoz oficial sería Powell.

Patir dijo a los periodistas que el pesimismo de los informes de prensa egipcios no estaba sustentado en el desarrollo real de las negociaciones. Fue una desmentida directa a los voceros egipcios.

No era extraño que una fuente contradijera a otra: lo venían haciendo durante los últimos días de la cumbre.

14 de septiembre

Powell anunciaba que la reunión se aproximaba a su etapa final.

Mientras tanto, y para calmar un poco a la población de Israel, que creía que Carter presionaría a Begin para ayudar a su amigo Sadat, el jefe de prensa Dan Patir, asegura que EEUU no estaba ejerciendo ninguna presión sobre Israel. También reiteró que el pesimismo de la prensa egipcia era exagerado.

Los periodistas egipcios siempre se habían mostrado pesimistas con respecto a los avances que pudieran lograrse en Camp David. De hecho, el 15 de septiembre, el diario AL AKHBAR, de El Cairo, decía que “sólo un milagro podría salvar a Camp David”.

Encuestas de opinión pública estadounidenses

Encuesta 1

Usted ¿aprueba o desaprueba la manera en la que Carter resuelve los temas de política exterior?

Aprueba Desaprueba N S./ N C.

Abril 1977	42	25	33
Enero 1978	48	33	19
Abril 1978	39	40	21
Junio 1978	29	48	23
Septiembre 1978	54	27	20

Los datos están expresados en porcentajes.

Fuente: Sondeos periódicos de la CBS News/New York Times, Roper Center for Public Opinion Research (sobre una muestra de 1000 habitantes de Nueva York).

Se observa cómo –durante el mes en el que se desarrolló la reunión de Camp David– Carter obtuvo el máximo índice de aprobación para sus políticas diplomáticas.

De la encuesta también se desprende otro dato interesante: a los norteamericanos, las cuestiones de política internacional no eran precisamente lo que más les preocupaba del gobierno de Carter. Un alto porcentaje de los encuestados se manifestaba indiferente o poco informado sobre el tema.

Carter no desconocía que en su país eran otras las cuestiones que preocupaban a la población, pero de todos modos utilizó la firma del acuerdo en Camp David como un mérito que merecía ser celebrado, y que además lo ayudó bastante a revertir su imagen negativa y su popularidad en baja.

Encuesta 2

Los resultados de Camp David, ¿fueron más de lo que UD. esperaba de Carter, fueron lo esperaba de él o resultaron por debajo de sus expectativas?

Más de lo esperado..... 47%

Lo esperado.....36%

Menos de lo esperado..... 5%

No sabe/ No contesta..... 12%

Fuente: Encuesta realizada el 18 de septiembre de 1978 por la CBS News (sobre una muestra de 973 personas).

Encuesta 3

Aprobación de la performance de Carter:

- Junio de 1978 (antes de Camp David): un 38% de la población tenía una imagen positiva del presidente.
- Octubre de 1978 (después del acuerdo): la imagen positiva de Carter había ascendido al 54%.

En síntesis, la firma del acuerdo le reportó al presidente una suba de **16 puntos** en su índice de popularidad.

Fuente: Sondeo realizado por la agencia Associated Press (AP) y la NBC (junio de 1978 y octubre de 1978).

Conclusión

El objetivo original de este informe consistía en vincular los conceptos de: medios de comunicación, opinión pública y resolución de conflictos.

El objetivo al transcurrir el tiempo enfocado a la investigación y lectura de las fuentes de información pertinentes, fue adquiriendo una mayor complejidad, y si cabe una mayor trascendencia que la esperada inicialmente.

Esto ocurrió así por el descubrimiento de la importancia que revistieron en sí mismos los encuentros de la Cumbre de Camp David.

Debe tenerse en cuenta en primer lugar, que toda la política exterior americana con respecto al medio oriente queda como *marcada*, signada por estos acontecimientos ocurridos en 1978, a tal punto que hasta hubo una *reedición* de los encuentros durante el año 2000.

A requerimiento del Premier Israelí Ehud Barak, el entonces Presidente Bill Clinton cursó una invitación para realizar una reunión cumbre en Camp David, de la que participaría el mismo Clinton, Barak y el Jefe del Gobierno Palestino Yasser Arafat.

El encuentro comenzó el día 11 de julio de 2000, prolongándose hasta el día 25, sin lograrse un acuerdo.

Sin embargo, se convino realizar una declaración trilateral donde las partes definieron los principios que guiarían las negociaciones futuras.

Los principios definidos en la declaración mencionada no hacían más que reafirmar la línea instaurada en 1978.

En segundo lugar, Camp David marca un hito en la historia de la resolución de conflictos entre países, contemplada específicamente desde las técnicas de negociación - facilitación.

La cumbre organizada por el Presidente Carter no solamente presenta un híbrido en cuanto al papel por él desempeñado, ya como parte interesada (negociador), ya como facilitador del proceso, ya como árbitro, al menos de las reglas del juego impuestas en la reunión. También representa la primera negociación de esa importancia entre países donde fue utilizado el procedimiento de un solo texto, ya descrito en el informe.

En tercer lugar, el lugar ocupado por los medios. Se sabe que toda fuente de información era oficialmente monopolio estadounidense, hecho que se verificó en la

práctica, casi hasta el final de la reunión. Por otra parte, la información suministrada a través del vocero Powell era deliberadamente vaga y confusa.

De esta forma, el premeditado hermetismo de la reunión cumbre adiciona una nota distintiva a la misma.

En cuarto lugar, el rol ocupado por la opinión pública de cada país y en especial la de los Estados Unidos.

Al inicio de la redacción de este informe, se partió del supuesto lógico de que la Opinión Pública constituía un importante factor que jugaría un papel destacado en la resolución del conflicto.

Sin embargo, a medida que se avanzaba en la investigación y reflexión propia del trabajo, quedó en evidencia el hecho que la Opinión Pública era uno de los pivotes sobre los cuales giraba la motivación última de los dueños de casa.

Dicho en otras palabras, la Opinión Pública pasaba de ser uno de las variables del conflicto a ser *destinataria de la operación*.

No quiere significar esto que Camp David se montó exclusivamente como un gigantesco escenario para mover y conmover a la opinión americana, pero sí que la misma estaba incluida dentro de los objetivos primarios a alcanzar.

La magnitud del concepto de *campaña permanente* utilizada por los colaboradores de Carter, *la mafia georgiana*, excedió con largueza los supuestos iniciales, y es bien reflejada por las encuestas de OP consignadas al final de este informe.

Es por todas estas razones que el sentido del informe, tal como previamente había sido planeado, fue cambiando hasta encontrar estas conclusiones.

Como cierre de las mismas, entonces, es oportuno realizar una revalorización del tema tratado, ya que si bien el mismo ha sido exhaustivamente utilizado por la Fundación Carter para promover la figura de quien posteriormente recibiera el Premio Nobel de la Paz, no es menos cierto que la indagación de lo acontecido durante esos pocos días de septiembre de 1978 y sus consecuencias posteriores, pueden abrir nuevos horizontes en el estudio de las relaciones entre OP y Resolución de Conflictos.

Bibliografía

- BENNET, Lance, *Public opinion in american politics*, Ed. Harcourt Brace Jovanovich, Nueva York, 1980.
- Diario *La Nación*, ejemplares del 6 al 17 de septiembre de 1978, Buenos Aires, Argentina.
- Diario *Clarín*, ejemplares del 6 al 17 de septiembre de 1978, Buenos Aires, Argentina.
- CAPLAN, Neil y ZITTRAIN EISENBERG, Laura, *Negotiating Arab-Israeli Peace*, Bloomington, IN: Indiana UP, 1998.
- PRINCEN, Tom, *Camp David: Problem-Solving or Power Politics as Usual?* *Journal of Peace Research*. vol 28, no 1. 1991. 57-69.
- PUTNAM, Robert D., *Diplomacy and Domestic Politics. Double-Edged Diplomacy*, Ed. Peter B. Evans, Harold K. Jacobson, and Robert D. Putnam. Berkeley: California UP, 1993. 431-468.
- QUANDT, William B. *Camp David and Peacemaking in the Middle East*, *Political Science Quarterly*. vol 101, no 3. 1986. 357-77.
- QUANDT, William B., *Camp David: Peacemaking and Politics*, Washington, DC: The Brookings Institution, 1986.
- RAIFFA, Howard. *The Art and Science of Negotiation*, Cambridge, MA: Harvard UP, 1982.
- FISHER, Roger, y URY, William *Getting to yes*, Houghton Mifflin Co. 1981
- TELHAMI, Shibley. *Evaluating Bargaining Performance: The Case of Camp David*, *Political Science Quarterly*. vol 107, no 4. 1992-93. 629-53.
- TELHAMI, Shibley. *The Camp David Accords*, *Pew Case Studies in International Affairs*. Washington, DC: Institute for the Study of Diplomacy, 1992.
- *The Camp David Accords and Related Documents*, Chaim Herzog Center for Middle East Studies and Diplomacy, 1998.
- LANCE, Bennet, *Public Opinion in American Politics*, Ed. Harcourt Brace Jovanovich, New York, 1980

- ORNSTEIN, Norman y FORTIER, John *The Transition of Governing Project*, American Enterprise Institute.
- BLUMENTHAL, Sidney, *The Permanent Campaign*, Ed. Simon & Schuster, enero 1983
- SINOPOLI Daniel Alberto, *Opinión Pública y Consumos Culturales*, Ed. Docencia Buenos Aires,1997
- WOLF Mauro, *La investigación de la Comunicación de Masas*, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1996.

Artículos consultados disponibles en Internet:

Carter risked all for Middle east Peace. By W.J. Martin
<http://www.peace-with-justice.org/letters/030300wm.html>

Carter political courage by Laura Steele
<http://www.jsonline.com/news/ozwash/jul03/156709.asp>

Statement by President Carter on the peace negotiations, 1 July 1978.
<http://www.mfa.gov.il/mfa/go.asp?MFAH0f0y0>

Egypt's six point peace plan, 3 July 1978.
<http://www.mfa.gov.il/mfa/go.asp?MFAH0f130>

Israel Government Communique on the Egyptian plan, 9 July 1978.
<http://www.mfa.gov.il/mfa/go.asp?MFAH0f140>

Statement by Prime Minister Begin on the invitation to Camp David, 8 August 1978.
<http://www.mfa.gov.il/mfa/go.asp?MFAH0f110>

The Camp David agreements, annexes, exchange of letters, 17 September 1978
<http://www.mfa.gov.il/mfa/go.asp?MFAH0f1z0>

Speeches by President Carter, President Sadat and Prime Minister Begin at the signing ceremony of the Camp David agreements, The White House, 17 September 1978
<http://www.mfa.gov.il/mfa/go.asp?MFAH0f200>

Press Conference with Foreign and Defence Ministers Dayan and Weizman upon their return from Camp David, 19 September 1978
<http://www.mfa.gov.il/mfa/go.asp?MFAH0f230>

Press conference by President Carter, 28 September 1978.
<http://www.mfa.gov.il/mfa/go.asp?MFAH0f290>

A Conversation On Peacemaking With Jimmy Carter.
 Washington, DC: National Institute for Dispute Resolution, 1992. 11 p.
<http://www.colorado.edu/conflict/peace/example/acon7268.htm>