



109/2022

5 de diciembre de 2022

Wissam Kalakeche*

El desarrollo de la diplomacia económica y la dialéctica entre lo político y lo económico

El desarrollo de la diplomacia económica y la dialéctica entre lo político y lo económico

Resumen:

Al igual que la diplomacia clásica, la diplomacia económica tiene varias definiciones. Entre ellas destaca su concepción como un conjunto de actividades diplomáticas desarrolladas por el Estado con el fin de garantizar sus intereses económicos en los mercados mundiales. Estos intereses económicos son interdependientes, se influyen mutuamente y su propósito común es conseguir objetivos políticos. La influencia y las relaciones diplomáticas económicas son los medios para alcanzar dichos fines.

La eficiencia de la diplomacia económica empezó a notarse con la prosperidad del intercambio comercial entre los países europeos, en especial durante el siglo XVI en Italia y Gran Bretaña, cuando se celebraban negociaciones para alcanzar acuerdos de índole política y comercial.

Los funcionarios del ámbito diplomático gozan de oportunidades excelentes para examinar sobre el terreno una serie de conocimientos adquiridos durante su formación académica. La función diplomática se convierte de este modo en una verdadera fábrica donde se combinan las teorías, por una parte, y, por otra, la realidad práctica, que acumula un número nada desdeñable de nuevas experiencias.

Palabras clave:

Diplomacia, economía, mundo, mercado, influencia

*NOTA: Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

The expansion of economic diplomacy and the correlation between politics and economies

Abstract:

Like classical diplomacy, economic diplomacy has several definitions, among which we highlight: Economic diplomacy is a set of diplomatic activities carried out by the State in order to guarantee its economic interests in world markets. These economic interests are interdependent, exert mutual influence on each other and whose common goal is to achieve political goals. Influence and economic diplomatic relations are the means to achieve their ends

The efficiency of economic diplomacy began to be noticed with the prosperity of commercial exchange between European countries, especially during the sixteenth century in Italy and Great Britain when negotiations were held to reach agreements of a political and commercial nature.

Diplomatic officials have excellent opportunities to test in the field a series of knowledge acquired during their academic training.

Keywords:

Diplomacy, economy, world, markets, influence

Cómo citar este documento:

KALAKECHE, Wissam. *El desarrollo de la diplomacia económica y la dialéctica entre lo político y lo económico*. Documento de Opinión IEEE 109/2022.

https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEEO109_2022_WISKAL_Diplomacia.pdf y/o [enlace bie](#)³ (consultado día/mes/año)

Introducción

Los funcionarios del ámbito diplomático gozan de oportunidades excelentes para examinar sobre el terreno una serie de conocimientos adquiridos durante su formación académica. De este modo, la función diplomática se convierte en una verdadera fábrica donde se combinan las teorías, por una parte, y, por otra, la realidad práctica, que acumula un número nada desdeñable de nuevas experiencias.

La fusión de los conceptos teóricos con la realidad sobre el terreno da lugar a una serie de conclusiones que representan una base muy útil para los profesionales del campo de las relaciones internacionales, lo que permite abrir nuevos horizontes para la cooperación entre los países y los pueblos.

En este estudio expondremos algunas ideas para el desarrollo de la diplomacia económica, además de abordar aspectos específicos de la dicotomía establecida entre la política y la economía en la actividad diplomática.

El desarrollo de la diplomacia económica

Los Estados pasan por crisis económicas de diferentes grados que exigen la movilización de todos los recursos y potenciales para limitar sus impactos negativos sobre las poblaciones locales y los ciudadanos.

En este sentido, los gobiernos suelen recurrir a la movilización de los medios aportados por la diplomacia económica con el fin de contribuir a la solución de las consecuencias de las crisis y detener el colapso de las estructuras de la sociedad.

Aunque los daños que causan las crisis son variados y las recetas para solventarlas cambian igualmente de un país a otro, existe un consenso sobre el papel vital de la diplomacia económica en la reinserción de la economía nacional en el sistema económico mundial mediante la realización de esfuerzos para atraer la inversión extranjera dirigidos a suplir la escasez de liquidez y divisas y a encontrar nuevos mercados para la producción local, lo que favorece la creación de nuevos puestos de trabajo y el desarrollo de las sociedades locales. En este sentido, el diplomático económico es una de las vías de unión y comunicación entre la economía nacional y mundial.

Las técnicas de la función diplomática son similares a pesar de la diversidad de la organización entre un aparato diplomático y otro en función del país. A esta semejanza han aportado mucho el fenómeno de la globalización y los conceptos vinculados a ella en el sistema de las relaciones internacionales. Asimismo, la comunicación vertical y horizontal entre los pueblos y las sociedades ha cambiado las bases tradicionales de la medición de las distancias y los tiempos. Creemos que un monitoreo destinado a vislumbrar cómo activar la economía puede contribuir al desarrollo de un patrón útil para que la diplomacia lo estudie y tome en cuenta sus elementos en función del interés de cada país.

A continuación, exponemos algunos de estos elementos de acuerdo con los cuales sería conveniente guiarse para mejorar la actividad de la función de la diplomacia económica utilizándolos de forma óptima.

Existe un espacio común establecido por los sectores económicos exportadores de cada país. Este espacio se puede resumir en la realización de exposiciones comerciales y culturales, permanentes o temporales, en los países que acogen las respectivas delegaciones diplomáticas, especialmente cuando se trata de Estados con un peso importante en las instituciones económicas internacionales. Los pasos dados de este modo refuerzan el acercamiento con esos países y ayudan a conocer de cerca usos y costumbres que pueden llevar al reconocimiento de intereses compartidos entre los sectores productores y los sectores importadores.

Otorgar a las políticas dirigidas a atraer la inversión extranjera la prioridad necesaria puede contribuir de forma decisiva a que los países importadores de productos de consumo suplan la necesidad imperiosa de disponer de liquidez monetaria en divisas extranjeras.

Huelga decir que atraer capitales extranjeros a un país exige una revisión completa de los sistemas administrativos y burocráticos. Muchas veces estos alejan a los inversores extranjeros, reacios a invertir en territorios aquejados de una burocratización excesiva, que obstaculiza la actividad económica, además de fomentar la corrupción financiera y administrativa endémica.

El diplomático debe profundizar en sus conocimientos económicos y familiarizarse con la evolución económica del país donde es acreditado, especialmente con los aspectos

relacionados con el estado económico general y la situación macroeconómica: el crecimiento y la inflación del producto interior bruto, las exportaciones e importaciones, el volumen de las inversiones locales, los sectores estratégicos de la economía local, etcétera.

Alguno dirá que el seguimiento detallado de la situación económica de un país es un asunto exclusivo de los economistas especializados y no de los diplomáticos. No soy partidario de esta opinión: el seguimiento diario de la información económica empieza siendo una experiencia teórica; luego interactúa con el bagaje de saberes sobre el terreno del diplomático y da lugar a experiencias vitales prácticas contrastadas *in situ*.

Hay que concienciarse de la importancia de basar la interacción entre la diplomacia nacional y el país correspondiente en el hecho de que las relaciones económicas constituyen un componente primordial del Estado moderno y de sus vínculos con el mundo exterior, más si cabe «a la luz del grado de interdependencia e integración entre las economías de los países, de modo que los cambios en la economía global, como la variación del tipo de cambio, el estado de liquidez en el mundo o el movimiento de los capitales y las inversiones extranjeras, afectan directamente e indirectamente a las economías nacionales»¹.

Existe una realidad dinámica que el diplomático debe tener en cuenta como brújula de su actividad profesional. Se trata de la interacción e influencia mutua entre la economía y la política en las relaciones internacionales, por no hablar de la interferencia y la estrecha superposición entre las dimensiones política, económica y cultural que motivan la actividad de los Estados y de sus instituciones diplomáticas en el panorama internacional. En paralelo a este desarrollo, se puede considerar que en el presente los intereses económicos, tanto comerciales como financieros, constituyen el factor primero y más determinante en la consolidación de las relaciones entre los Estados, a diferencia de los intereses políticos e ideológicos que antaño —concretamente durante la Guerra Fría— conformaban los principales pilares de la amistad o la hostilidad en las relaciones internacionales.

¹ AMARA, Imad. *Al Sabah*. Bagdad, 9 de mayo de 2022.

En el mundo de hoy, el acercamiento económico constituye el motor generador de la convergencia política entre los Estados y las agrupaciones estatales geográficas regionales.

La inversión extranjera y las cuestiones más allá de la economía

La evolución general de las relaciones entre los Estados muestra que las inversiones que se mueven de un país a otro no son una actividad cuyo impacto se limita a la dimensión meramente financiera. También poseen una dimensión geopolítica que puede extenderse por largos periodos de tiempo.

En este sentido, podemos citar la dinámica de las inversiones de los países del Golfo en la economía estadounidense durante la década de los setenta del siglo pasado, cuyo volumen aumentó de forma notable. El valor de los préstamos y de las inversiones de los Estados miembros de la OPEP —donde los países del Golfo tienen mayor peso— entre 1974 y 1976 alcanzó la cifra de 125.000 millones de dólares —una suma muy grande para los estándares económicos de la época—, el 25 por ciento de los cuales fue destinado a la creación de empleo directo en el sector financiero, acciones gubernamentales y bonos del Tesoro de los Estados Unidos de América.

Esas inversiones, motivadas por el aumento de los ingresos del petróleo en los países del Golfo, tuvieron efectos profundos sobre los sistemas económico y político mundiales establecidos en las décadas séptima y octava del siglo pasado².

Con el fin de garantizar la estabilidad de los empleos creados y, por consiguiente, de beneficiarse de ello política y económicamente, las sucesivas Administraciones estadounidenses diseñaron políticas y planes de acción enfocados a alentar a los países del Golfo para que invirtieran en depósitos financieros estatales a largo plazo y en otras instituciones financieras. Los estadounidenses no tenían una consideración meramente económica de estas inversiones; más bien, era una cuestión estratégica prioritariamente vinculada a su seguridad nacional. Estudios científicos publicados recientemente

² WIGHT, David. «The Financial Ties that Bind the Arab Gulf Monarchies and the United States», *Middle East Report*, n.º 303. MERIP, verano de 2022. Disponible en: <https://merip.org/2022/08/the-financial-ties-that-bind-the-arab-gulf-monarchies-and-the-united-states/>

muestran que la Administración del presidente Richard Nixon adoptó estas políticas de forma consciente para conseguir diversos objetivos.

En la época, la Administración Nixon se esforzó en restaurar las relaciones con los Estados árabes en cuestión y en situarlos de nuevo bajo su círculo de influencia a través de las inversiones a largo plazo de sus enormes capitales, vinculación que garantizaba el saneamiento y el crecimiento de la economía estadounidense.

Esta política de vinculación económica alentaría a los Estados árabes a poner fin al embargo petrolero —los países árabes exportadores de petróleo declararon el embargo en apoyo a Egipto y Siria en su guerra contra Israel en 1973— y, por consiguiente, a trabajar por reducir el precio del barril de petróleo. En su momento este había registrado precios récord, lo que afectaba negativamente al crecimiento de la economía global. Además, esta dinámica desempeñó un papel positivo en el alivio de las presiones que pesaban sobre los sistemas económicos de los países occidentales, por no hablar de la amenaza que aquello había supuesto para la unidad de posiciones de los Estados miembros de la OTAN, que lideraba y lidera EE. UU.

La política de Estados Unidos hacia los países árabes también perseguía evitar que estos apoyaran el estallido de una nueva guerra árabe-israelí, lo que «representaba una prioridad en la mente de los altos cargos en Washington, que temían la repetición del escenario de la guerra de 1973, especialmente si Moscú apoyaba a una parte y Washington hacía lo propio con la otra, lo que podía derivar en un peligroso enfrentamiento nuclear»³.

Si quisiéramos proyectar los sucesos mencionados sobre nuestra actualidad, podríamos decir que la guerra entre Rusia y Ucrania, en líneas generales, reproduce una época histórica clave cuyas consecuencias vimos en 1973; solo cambian el escenario, los nombres de los actores y sus roles.

La importante lección aprendida de aquella época nos ofrece herramientas de pensamiento y análisis para entender los motivos y el comportamiento de los Estados y las agrupaciones estatales regionales a nivel internacional. Estos comportamientos responden casi siempre a una red de intereses subyacentes de diferente naturaleza: política, económica, securitaria, etcétera. No es posible separar estos intereses

³ *Ibidem*, 2021.

materialmente, ya que son interdependientes y se encuentran orgánicamente vinculados. No obstante, podemos analizarlos con minuciosidad para que nos ayuden a entender las dinámicas que afectan al curso de las crisis internacionales y a las relaciones de conflicto y de cooperación.

La dialéctica de la política y la economía

Si queremos extendernos en la relación dialéctica entre los factores político y económico en la función diplomática, encontraremos que la diplomacia requiere la toma de decisiones al más alto nivel de la autoridad política para activar y desarrollar los mecanismos de su labor. Esto hace que en muchos países árabes —especialmente en aquellos donde los presidentes del poder ejecutivo gozan de amplias competencias constitucionales— la atención se centre en la generación de la voluntad política necesaria en los líderes para activar la diplomacia económica. Todo ello para establecer una orientación general del Estado dirigida a ofrecer facilidades para la llegada de capital extranjero, como la agilización de las gestiones administrativas para la obtención de la residencia o la concesión de autorizaciones para los proyectos.

La materialización de ese círculo, que parte de la voluntad política, pasa por que las diferentes Administraciones del Estado adopten las resoluciones y las medidas jurídicas y administrativas pertinentes y desemboca en la llegada de la inversión extranjera al país en cuestión o en el aumento de las exportaciones. Este círculo representa la voluntad política de los dirigentes que se refleja luego en el curso de la actividad diplomática y, en consecuencia, en la consolidación de las relaciones económicas con el mundo exterior.

En este sentido, el Estado egipcio encarna un modelo prometedor de integración de la voluntad política y las necesidades de la economía local, lo que fortalece los medios de la diplomacia económica y logra resultados positivos sobre el terreno. El consejero económico de la embajada de Francia en El Cairo, Philippe Garcia, explica que la presidencia egipcia ha obrado para expresar su voluntad política activando la diplomacia económica.

Traduciendo las directrices del presidente Abdelfatah El Sisi, cinco bancos egipcios presentaron iniciativas interesantes a los denominados «héroes desconocidos del sector privado»: empresas poco conocidas pero con capacidad para llevar las exportaciones

egipcias a los mercados europeos. «La embajada francesa se puso en contacto con estos bancos con el objetivo de encontrar empresas egipcias medianas capaces de reforzar sus exportaciones o incrementar sus inversiones en África, Europa y Estados Unidos; una vez halladas estas empresas, los bancos egipcios, siguiendo el ejemplo de la experiencia francesa, se encargarían de aportar la formación y la financiación necesarias para que estas aumenten su actividad», lo que beneficiaría la economía egipcia en varios aspectos⁴.

Sin duda, la posición geográfica estratégica de Egipto dota al país de ventajas diferenciales y lo convierte en un territorio muy atractivo para la inversión extranjera. No obstante, «la voluntad política de la dirigencia egipcia de proporcionar las condiciones necesarias para atraer a los inversores»⁵ es el factor determinante para que la diplomacia económica alcance etapas avanzadas en cuanto a sus resultados, logre conquistas materiales importantes y acumule experiencias en el saber hacer y en tecnología puntera.

En el contexto de la dicotomía político-económica que enmarca el funcionamiento de la maquinaria diplomática, quisiera abordar la formación de bloques que a primera vista parecen tener un carácter puramente económico, pero que, si se analizan desde la perspectiva de los mecanismos de funcionamiento y las intenciones subyacentes a su constitución, se revelan como bloques con claros fines políticos. Evidencias históricas sobre esta realidad hay muchas. A modo de ejemplo podemos citar las condiciones y los objetivos de la constitución de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). Cuando el entonces ministro de Asuntos Exteriores francés, Robert Schuman, presentó el plan que llevaba su nombre —*The Schuman Plan*— el 9 de mayo de 1950 para anunciar la constitución de la CECA, la organización era concebida como un mercado común dirigido a acercar y unir los puntos de vista de sus estados miembros (Francia, Alemania Occidental, Estados del Benelux e Italia) sobre los temas relacionados con el carbón y el acero. Sin embargo, el objetivo principal era de naturaleza política. Schuman

⁴ FARES, Hala. «Philippe Garcia: L’Egypte est un marché prioritaire pour les investisseurs français», *Al-Ahram Hebdo*. El Cairo, 6 de julio de 2022. Disponible en: <https://hebdo.ahram.org.eg/NewsContentP/8/37252/Linvt%C3%A9/Philippe-Garcia--L%E2%80%99Egypte-est-un-march;-prioritair.aspx>

⁵ HUSSEIN, Marwa. «Michel Oldenburg: Certaines de nos entreprises réfléchissent à faire du Caire une plateforme régionale», *Al-Ahram Hebdo*. El Cairo, 6 de julio de 2022. Disponible en: <https://hebdo.ahram.org.eg/News/37249.aspx>

manifestó: «La guerra entre Francia y Alemania, rivales históricos [enfrentados en dos grandes guerras en menos de treinta años], resultaría —tras la creación de la CECA—, no solo impensable, sino materialmente imposible»⁶. De este modo, en la forma, la diplomacia parece económica pero, en el fondo, se mueve y obra para los fines políticos por excelencia.

Por otro lado, la consolidación de los vínculos económicos entre los países tiene consecuencias sobre otros ámbitos. Así pues, el inicio de las relaciones requiere muchas veces de la concentración en asuntos puramente económicos, con repercusiones tangibles sobre la realidad del día a día. Esto permite a los ciudadanos de los países involucrados notar y observar los efectos inmediatos sobre sus vidas, así como también puede ayudar a que el estado de ánimo general de los pueblos cambie —en caso de ser negativo—, lo que facilita a los líderes y a la opinión pública aceptar que se den pasos en la dirección del fomento de la confianza entre las partes a nivel político.

Por esta razón suele ser más fácil partir de los asuntos económicos y posteriormente cosechar frutos a nivel político: dicho curso —se empieza por la economía y se acaba en la política— parece más claro y coherente con la realidad de nuestro mundo contemporáneo, un mundo en el que los intereses comerciales y financieros ocupan las primeras posiciones en cuanto a prioridad, pues juegan un papel importante a la hora de influir positivamente en los demás intereses, políticos, militares y culturales. Esta realidad se asemeja a la parábola del carro y el caballo: si se pone el carro por delante del animal, este no se mueve, permanece en el mismo sitio.

Hay una verdad evidente que rige el orden mundial actual: la importancia prioritaria de la economía, hasta el punto de que arrastra la política a su campo. Los profesionales de la función diplomática son probablemente los que mejor conocen esta realidad, pues su actividad está en contacto permanente con ella y saben mejor que nadie de sus estados y entresijos. El ex ministro de Asuntos Exteriores iraquí, Adnan Pachachi, se expresó en este sentido confirmando la tendencia a la priorización de la economía en las relaciones internacionales. Pachachi defendía que las relaciones de su país con el mundo debían regirse por la búsqueda de intereses comunes, que, hoy por hoy, en primer lugar son económicos. Y puesto que Irak es uno de los principales países productores y

⁶ KISSINGER, Henry. *Leadership, six studies in world strategy*. Penguin Random House, Londres, 2022, p. 17.

exportadores de petróleo y sus derivados, es lógico que se preocupe de proteger sus mercados y establecer relaciones de amistad con los países importadores, como es el caso de China, la India, Japón y la Unión Europea. A menudo, la cooperación económica estrecha da lugar a resultados políticos de gran importancia y beneficia a todas las partes involucradas⁷.

Asimismo, los empleados de la función diplomática pueden observar de cerca la veracidad de la teoría que dice que, aunque en diferente grado, en toda actividad económica hay algo de política y en todo asunto político hay algo de economía.

Sobre la base de lo expuesto, concluimos que existen dos cauces a través de los cuales transcurren los mecanismos de la diplomacia económica: el primero parte de la voluntad de la dirigencia política, que se traduce en instrucciones y decisiones ejecutivas que facilitan la labor de la diplomacia económica sobre el terreno; el segundo se basa en el ambiente actual del orden internacional, que ofrece oportunidades donde las cuestiones de índole económica en la consolidación de las relaciones de cooperación entre los países se priorizan, lo que, en consecuencia, posibilita el afianzamiento de las relaciones de cooperación política entre las partes.

*Wissam Kalakeche**

*Diplomático del Ministerio de Exteriores libanés y cónsul en la embajada en Bagdad
Doctor asociado en el Colegio Superior del Ejército Libanés*

⁷ BAJAJI, Adnan. *En el corazón de la tormenta*. Al Saqqi, Beirut, 2013, p. 135.