

JEAN-PAUL MARTHOZ

Diplomacias paralelas: la cara oculta de las relaciones internacionales

La diplomacia no es un privilegio de Estados. Por todas partes, grupos, instituciones, fundaciones y redes contribuyen a configurar las relaciones internacionales abierta o más discretamente; en beneficio de la paz o al servicio de la razón de Estado. Desde los frentes de la guerrilla en Colombia hasta los palacios de la "françafrique",² las diplomacias paralelas dibujan la geografía del mundo.

Visita del secretario de Estado Colin Powell en Sudán, declaración de Jacques Chirac sobre Irak, cumbre de la OTAN o Consejo de Ministros europeos en Bruselas: al leer las notas de prensa de las agencias de noticias se podría pensar que las relaciones internacionales continúan siendo el área reservada de los jefes de Estado y de las cancillerías, y que los asuntos exteriores se debaten y deciden esencialmente en el Foggy Bottom,³ en el Quai d'Orsay, o en torno a la rotonda Schuman.

Este baile de ministros acompañados de consejeros apresurados y asaltados por fotógrafos sobreexcitados oculta sin embargo otros lugares, otros escenarios, otros arcanos, donde se prepara y hasta se conspira sobre el destino del mundo.

¹ Las opiniones expresadas en este artículo son personales y no corresponden a la de la organización para la que trabaja el autor.

² Los términos *françafrique* y *françalgérie* han sido utilizados para describir la compleja trama de intereses, tanto entre actores estatales como privados, que Francia ha mantenido con algunos países africanos. (N. de la T.).

³ Apodo dado al Departamento de Estado estadounidense.

Jean-Paul Marthoz es director internacional de comunicación de Human Rights Watch (Nueva York), asesor editorial de *Enjeux Internationaux* (Bruselas) y autor de varios libros sobre periodismo global y conflictos. Artículo publicado originalmente en *Enjeux Internationaux*, 2004, N° 5 y 6. Se cuenta con autorización para su reproducción¹

Traducción:
Laurence Thieux

Paralelamente a las diplomacias oficiales, para reforzarlas o contrarrestarlas, centenares de actores menos convencionales, pero en algunos casos tan poderosos como ellas, se mueven y se agitan. Procedentes de redes secretas o cenáculos discretos, o trabajando para organizaciones no gubernamentales ruidosas, personajes ocultos o tribunos enganchados a los micrófonos, los diplomáticos paralelos van surcando el planeta.

Sus formas de intervención y de influencia son múltiples y en la mayor parte de los casos desconocidas, no tanto porque el secreto sea necesariamente su forma de actuar, sino más bien porque el periodismo diplomático rara vez se mete por estos caminos menos transitados. Por ejemplo, muy pocos medios siguen las actividades de las grandes fundaciones alemanas aunque éstas hayan afianzado su presencia en los cinco continentes. Muy pocos cubren las relaciones exteriores de las regiones de Europa, aun cuando algunas como el País Vasco o Cataluña desarrollan una actividad diplomática particular que influye inevitablemente en las relaciones internacionales de España. Casi nadie demuestra interés por la democracia-*business* y por sus estrategias, implantadas en una multitud de países y de fundaciones, para guiar las instituciones de los Estados del Sur, forjar sus políticas, formar a sus ejecutivos y cooptar a sus dirigentes.

En ocasiones, algunas de estas organizaciones afloran y, durante algunos instantes, sus acciones parecen formar parte de las luchas de poder mundiales. Así ocurrió con el Plan de Ginebra, lanzado bajo los auspicios del profesor Alexis Keller con el fin de desbloquear el contencioso israelo-palestino. Y con la Plataforma de Roma en 1995, cuando la comunidad cristiana de Sant' Egidio propuso un proyecto de paz para una Argelia destrozada por la guerra. También sucedió con las maniobras de la National Endowment for Democracy en Venezuela, acusada de apoyar a las fuerzas hostiles al presidente Chávez.

La historia de las últimas décadas no puede ser escrita sin analizar el papel de estos actores no convencionales. Y la actualidad de hoy no puede ser entendida sin contemplar sus acciones. ¿Cómo, por ejemplo, descodificar la política estadounidense en Darfur (Sudán) si no se toma en cuenta el sector evangelista en EEUU, su peso electoral y su influencia en el seno del Gobierno estadounidense?

Redes intérlopes

En los últimos años, el concepto de otro tipo de diplomacia, conocido como *Track II*, ha adquirido poco a poco su carta de naturaleza en las cancillerías. El papel de Noruega y de Suiza, en particular, en la búsqueda de soluciones pacíficas a las crisis más complejas, ha permitido desarrollar aproximaciones, metodologías y prácticas originales que muchas veces han desembocado en verdaderos avances. A pesar de sus desavenencias posteriores, el Acuerdo de Oslo sobre el conflicto israelo-palestino es uno de los mejores ejemplos de esta voluntad de salir del marco tradicional de las relaciones interestatales, apoyándose en todos los actores de una crisis, incluidos los grupos rebeldes.

Aunque estos ejercicios de diplomacia paralela tengan lugar en secreto, no tienen nada de ilegal. Existe el riesgo de caer en una concepción paranoica o cons-

piradora de la política mundial y de considerar únicamente a los grupos sospechosos o a los personajes intérlopes.

Estos últimos existen y siguen teniendo peso en las diplomacias oficiales. La *françafrique* denunciada por François-Xavier Verschave es una realidad que durante décadas, bajo el *gaullismo* y con la presidencia de Mitterrand, ha mantenido a África en el seno del área reservada francófona. Otro ejemplo es la *françalgérie* que, al vincular por una connivencia impía a especuladores, camarillas de intelectuales y servicios de inteligencia, gangrena toda la política exterior francesa.

Asimismo, durante la década de los años ochenta, la Liga Anticomunista Mundial (WACL) logró imponerse como uno de los enlaces más activos del Gobierno de Reagan. En un primer momento, repleta de antiguos nazis croatas o bálticos, respaldada por las dictaduras de Taiwan y de Corea del Sur, relevada luego por la secta *Moon* y frecuentada por los militares y escuadrones de la muerte latinoamericanos, se afaná en reclutar en el seno de una derecha un poco más decente con el fin de promover a los “combatientes de la libertad”, muy poco decentes por otra parte:⁴ los contras antisandinistas de Nicaragua, la UNITA de Jonas Savimbi en Angola o el partido Inkhata del jefe zulú surafricano Buthelezi. Tuvo una verdadera influencia, porque la WACL contaba con poderosos vínculos en las instituciones militares y los servicios de inteligencia de la mayor parte de los países occidentales.

Estos dos ejemplos muestran la articulación de ciertas redes con las instituciones estatales que aceptan trabajar fuera de la jerarquía, y a veces en nombre de la razón de Estado, incluso violando las leyes. La clandestinidad y la ilegalidad son a menudo su modo de actuar: golpes de Estado, golpes bajos y corrupción salpican su oscura trayectoria. Entre 1958 y 1997, las redes Foccart representan el ejemplo más emblemático de este mundo paralelo,⁵ anclado en el corazón del sistema reservado del Estado e íntimamente vinculado a la política y a las grandes empresas. Un mundo ligado a los servicios de inteligencia, mucho más poderosos que los representantes de la diplomacia oficial de Francia. Por su parte, la WACL, en relación con el jefe de la CIA, Bill Casey, y las redes paralelas sacadas a la luz por los escándalos del *Irangate* y del *Contragate*, ayudó al Gobierno de Reagan a esquivar, durante las guerras de Centroamérica, las restricciones impuestas por el Congreso.⁶

Medidos por el mismo rasero que la *realpolitik*, los éxitos de estas redes no son despreciables, pero las derivas son inevitables y el efecto bumerán, el *blowback*, imparables.⁷ Durante muchos años, y en nombre de la lucha contra el comu-

Medidos por el mismo rasero que la “realpolitik”, los éxitos de estas redes no son despreciables, pero las derivas son inevitables y el efecto bumerán imparables

⁴ Ver Scott Anderson y Jon Lee Anderson, *Inside The League*, Dodd, Mead & Company, Nueva York, 1986.

⁵ El término alude a Jacques Foccart, que fue el consejero africano de todos los presidentes *gaullistas*.

⁶ Leslie Cockburn, *Out of Control. The Story of the Reagan Administration's Secret War in Nicaragua, the Illegal Arms Pipeline, and the Contra Drug Connection*, The Atlantic Monthly Press, Nueva York, 1992.

⁷ Chalmers Johnson, *Blowback. The Costs and Consequences of American Empire*, Henry Holt and Company, Nueva York, 2000.

nismo o el nacionalismo árabe, EEUU ha financiado, entrenado y armado organizaciones islámicas radicales, antisemíticas y retrógradas, que finalmente han vuelto las armas contra sus antiguos bienhechores, y que representan en la actualidad una de las amenazas más graves para su seguridad y sus intereses.

El caso de la *françafrique* pone en evidencia los riesgos que pueden conllevar las redes extraviadas para la política exterior. “Entrampada en su diplomacia paralela –escribía Stephen Smith–, Francia ha confundido sus intereses con los de sus emisarios convertidos en chantajistas”.⁸ El caso Elf, la política ruandesa de François Mitterrand (y de su hijo Jean-Christophe) y la persistencia de las relaciones con los Eyadema y los Bongo dan cuenta de lo que supone una política africana abandonada a los especuladores y a los *barbouzes*.⁹

Diásporas

También se corre el riesgo de la confiscación de la política exterior por los intereses particulares cuando un Estado concede un lugar preferente a una determinada diáspora, aun cuando este grupo reivindique de forma legítima su activismo y su influencia en una sociedad democrática. El peso de la comunidad judía estadounidense, sobre todo del Comité Estadounidense-Israelí de Asuntos Públicos (AIPAC, por sus siglas en inglés), en la definición de la política de EEUU en Oriente Próximo es muy conocido, pero hay otras diásporas igualmente poderosas. En los años noventa, las comunidades serbia, croata, albanesa y bosniaca, asentadas en Europa Occidental y en EEUU, han sido actores claves en las guerras de los Balcanes. A través del suministro de armas y dinero, mediante presiones a los gobiernos para que interviniesen o se abstuvieran de hacerlo y, a menudo, encerradas en los recuerdos de las atrocidades mutuamente perpetradas durante la II Guerra Mundial, generalmente han avivado los odios étnicos y obstaculizado la búsqueda de soluciones pacíficas.

La influencia de las diásporas puede ser particularmente controvertida cuando se manifiesta a favor de grupos insurrectos. Desde el final de la guerra fría, este amparo comunitario se ha convertido en un punto crucial, complicando aún más la diplomacia de los países que las albergan. Los ejemplos del Partido de los Trabajadores del Kurdistan (PKK) o de los Tigres de Liberación de la Tierra Tamil (LTTE) ponen de manifiesto esta política de instrumentalización, a veces brutal, de las diásporas por grupos terroristas, así como los dilemas de los países huéspedes, desgarrados entre sus tradiciones democráticas de libertad de expresión y de asociación y su preocupación por no molestar a los Estados aliados, como Turquía o Sri Lanka.¹⁰

⁸ Stephen Smith y Antoine Glaser, *Ces Messieurs Afrique*, Calmann-Lévy, París, 1997.

⁹ Los *barbouzes* eran agentes del Servicio de Acción Cívica (SAC), un organismo de los servicios de inteligencia franceses. (N. de la T.).

¹⁰ Daniel L. Byman, Peter Chalk, Bruce Hoffman, William Rosenau y David Brannan, *Trends in Outside Support for Insurgent Movements*, RAND, Santa Monica, EEUU, 2001.

Organizaciones de fachada

Los Estados que aspiran a ejercer una influencia internacional despliegan esfuerzos considerables para crear, mediante la difusión de ideas, la formación de la élite y la movilización de los grupos sociales, redes afines que refuercen su capacidad de acción en el escenario diplomático. Durante la guerra fría, Moscú había tejido una densa tela de organizaciones de fachada, particularmente activas dentro de los movimientos sociales y el sistema de Naciones Unidas. El Movimiento de la Paz basado en Helsinki, la Federación Sindical Mundial y la Organización Internacional de Periodistas, establecidas en Praga, pretendían movilizar al pueblo de izquierda contra el bando occidental, ofrecían un espacio para los “compañeros de viaje” e infiltraban las comisiones de Naciones Unidas, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o de la Unesco para defender los intereses y las concepciones de la Unión Soviética y de sus aliados.¹¹

Imitando esta estrategia, EEUU puso en pie una serie de proyectos políticos, culturales y sindicales cuyo objetivo principal era también actuar en el ámbito de la izquierda, apoyando la socialdemocracia y los círculos liberales. En Europa, el Congress for Cultural Freedom, creado por la CIA, financió revistas de reflexión (*Preuves* y *Encounter*), organizó grandes conferencias y respaldó a eminentes intelectuales como Raymond Aron y Denis de Rougemont.¹² En América Latina, durante los años sesenta, un agente político estadounidense, Sacha Volman, participó directamente en la creación de fundaciones políticas, escuelas de ejecutivos y publicaciones de tendencia socialdemócrata, destinadas a frenar el avance de las organizaciones comunistas. Sin ninguna preocupación por las contradicciones, paralelamente a esta estrategia de cooptación de los grupos reformadores y democráticos de izquierda, ha sido llevada a cabo una política de apoyo sin complejos a los regímenes militares de extrema derecha.¹³

En este gran juego, la diplomacia sindical ha sido particularmente activa. Al reunir a la mayor parte de los grandes sindicatos europeos de tendencia socialdemócrata y a la central estadounidense AFL-CIO (American Federation of Labor-Committee of Industrial Organizations), la Confederación Internacional de las Organizaciones Sindicales Libres (CIO-SL) rivalizó con las organizaciones obreras comunistas en todo el mundo. En París, el jefe del buró de representación de la AFL-CIO, Irving Brown, que mantenía con la CIA vínculos estrechos, dirigió con mano de hierro una dura campaña contra los sindicatos comunistas en Europa, el Magreb y África subsahariana.¹⁴

Irving Brown pertenecía a una corriente muy particular dentro de la historia de la izquierda estadounidense, al proceder de los círculos socialistas antiestalinistas.

¹¹ David Caute, *The Fellow-Travelers. Intellectual Friends of Communism*, Yale University Press, New Haven, 1973.

¹² Frances Stonor Saunders, *Who Paid The Piper? The CIA and the Cultural Cold War*, Granta Books, Londres, 1999.

¹³ Ver Charles D. Ameringer, *Don Pepe. A Political Biography of José Figueres of Costa Rica*, Universidad de Nuevo México Press, Albuquerque, 1978.

¹⁴ Roger Falgot y Rémi Kauffer, *Eminences grises*, Fayard, París, 1991, pp. 171-208.

Muy poderosa dentro del departamento internacional del sindicalismo estadounidense, esta facción controlaba también el pequeño Partido Socialista, miembro de la Internacional Socialista, del cual salió un grupo que se aproximó a la derecha a finales de los años setenta para unirse a Ronald Reagan y al movimiento neoconservador de Irving Kristol y Norman Podhoretz. El presidente del Social Democrats-USA, Carl Gershman, se convirtió en 1984 en el primer director de la National Endowment for Democracy (NED). El apoyo a Solidarnosc, el movimiento liderado por Lech Walesa, constituyó la clave de una estrategia que logró combinar una política de movilización ciudadana con métodos más clásicos de la diplomacia estatal y de la acción clandestina.

Guerra de las ideas

El frente cultural de la guerra fría ha demostrado que la influencia sobre las cuestiones internacionales también se difunde a partir de grupos de investigación, donde se reúnen los dirigentes económicos y políticos y los círculos académicos. Los *think tanks* y los grupos de reflexión transnacionales, como el Foro Económico Mundial de Davos, la Société du Mont Pèlerin, la Conferencia de Bilderberg o la Comisión Trilateral, desempeñan un papel inédito al forjar conceptos y estrategias en la batalla de las ideas, que influye inevitablemente en el marco en el que las políticas exteriores son elaboradas.

Los *think tanks* son particularmente poderosos en EEUU, donde se multiplican para ganarse la confianza de las elites de otros países. En este juego de influencias, los neoconservadores del American Enterprise Institute o del Project for a New American Century han sido uno de los grupos más activos y más astutos, ganándose, mediante una política sistemática de invitación y cooptación, la simpatía de los intelectuales y políticos europeos.

A la izquierda, el Institute for Policy Studies de Washington ha intentado constituir una red a través del Transnational Institute (Amsterdam), próximo a la izquierda de la izquierda, y también a partir de franjas más radicales de la socialdemocracia. La asociación ATTAC también optó por esta vía; ella misma procede de *Le Monde diplomatique*, que constituye uno de los polos de referencia más importante del movimiento altermundialista.

Las internacionales

Las internacionales políticas –socialistas, demócrata-cristianas, liberales, conservadoras– parecen a veces grandes caparazones vacíos. Rara vez sus reuniones llaman la atención de los medios de comunicación y sus declaraciones apenas suscitan reacciones. No obstante, las redes que han tejido y las relaciones que mantienen con decenas de partidos políticos en todo el mundo ofrecen a veces oportunidades inéditas a los Estados.

Durante la década de los años ochenta, la Internacional Socialista (IS) preparó el terreno para uno de los ejercicios más originales de la política exterior común

Europea realizados hasta hoy. Sin los contactos establecidos por la IS en América Central, sumida en la guerra civil, la Unión Europea no habría podido desarrollar, contra el Gobierno de Reagan y con el respaldo de los liberales en el Congreso estadounidense, una estrategia original de resolución pacífica de los conflictos, ni habría podido reforzar la iniciativa diplomática lanzada por el Grupo de Contadora (Colombia, México, Panamá, Venezuela) y el presidente de Costa Rica, el socialdemócrata Óscar Arias Sánchez.

Las internacionales también pueden ser utilizadas por los gobiernos en el marco de objetivos estatales más clásicos. En la década de los años ochenta, la primera ministra británica Margaret Thatcher y el canciller de Alemania Occidental Helmut Kohl utilizaron claramente la Unión Democrática Internacional (UDI): agruparon los partidos conservadores y los partidos demócrata-cristianos de derecha para reforzar los lazos trasatlánticos y acercaron el Partido Republicano estadounidense a la CDU/CSU alemana, a los *tories* británicos y al Partido Popular español.

Al defender amistades particulares en los países en crisis, las internacionales pueden también sembrar la discordia y la confusión en las políticas exteriores oficiales. El papel de la Internacional Demócrata-Cristiana en el Salvador, en la década de los ochenta, y en Ruanda, en la de los años noventa, sigue generando controversias, al igual que, más recientemente, las tolerancias de la Internacional Socialista respecto a dos partidos hermanos, el Frente Popular Marfileño (FPI) del presidente de Costa de Marfil Laurent Gbagbo y la Agrupación Constitucional Democrática (RDC) del presidente tunecino Ben Ali.

Iglesias

Los últimos años han puesto en evidencia la importancia del factor religioso en las relaciones internacionales y el peso de las organizaciones confesionales, de las iglesias y de las grandes cofradías en la configuración de redes de influencia. El mundo musulmán está en el centro de estas batallas y constituye el principal desafío de las grandes estrategias situadas en la intersección ideológica entre el supuesto choque de civilizaciones y los intereses geopolíticos o económicos. Antes del 11-S, Pakistán buscó el apoyo de los talibán para controlar Afganistán. En Egipto, el Estado instrumentaliza la Universidad suní de Al Azhar para reforzar su influencia en el mundo arabo-musulmán y reducir la de los Hermanos Musulmanes. Desde hace mucho tiempo, Arabia Saudí financia, a través de numerosas fundaciones, su versión fundamentalista del islam, el wahabismo, que ha sido difundida en todo el mundo: en África negra, en el Magreb y en Indonesia, donde constituye un elemento de desestabilización y una base de apoyo para el terrorismo transnacional.¹⁵

En EEUU, las iglesias evangelistas han entrado masivamente en los círculos donde se elabora la política exterior. Al contar con el apoyo de decenas de millones de fieles, ubicados principalmente en el "cinturón de la Biblia" del sur de

¹⁵ Richard Labeviere, *Les dollars de la terreur. Les Etats-Unis et les islamistes*, Grasset, París, 1999.

Celebradas por la Casa Blanca y tratadas con más reserva por el departamento de Estado, las iglesias evangelistas intervienen en una multitud de cuestiones que determinan la acción de EEUU en el exterior

EEUU,¹⁶ y al disponer de fondos considerables, estas iglesias son, desde hace años, actores ineludibles de la diplomacia estadounidense. En América Latina, a partir de los años sesenta, han contribuido a contener la influencia de una Iglesia católica entonces tentada por la reforma o la revolución. En Oriente Próximo, en el nombre de una lectura apocalíptica de los Evangelios, apoyan firmemente el Estado de Israel. En África, desde Sudán hasta Costa de Marfil, afrontan el “peligro verde”. En Asia, desde Afganistán hasta Malasia, sus misioneros trabajan a menudo de forma clandestina para convertir a los musulmanes.¹⁷

Celebradas por la Casa Blanca y tratadas con reserva por el departamento de Estado, las iglesias evangelistas intervienen en multitud de cuestiones que determinan la acción de EEUU en el exterior. Sus posiciones sobre el sida o sobre el aborto han conducido a este país a revisar las modalidades de su política de ayuda al desarrollo y de asistencia humanitaria.

A pesar de esta competencia aguda, la Iglesia católica sigue siendo uno de los principales actores del escenario de las diplomacias paralelas. Bajo la égida de Juan Pablo II, el Vaticano ha desempeñado un papel importante en la evolución de algunos países comunistas: en Polonia en primer lugar, pero también en los Balcanes con su apoyo a Croacia. Las organizaciones de iglesias como el Opus Dei o los Legionarios del Cristo,¹⁸ y las asociaciones de laicos como Sant'Egidio o el Movimiento Mundial de los Trabajadores Cristianos, actúan en el terreno de las relaciones internacionales al tejer redes que pesan sobre las decisiones.

Tampoco el mundo laico se ha quedado atrás. Aunque no disponga de tropas tan imponentes como las grandes religiones, se han creado solidaridades entre los republicanos franceses y los regímenes laicos de Turquía o del mundo árabe, y también con ciertos círculos latinoamericanos, herederos del movimiento de independencia y del positivismo del siglo XIX, especialmente en México, Chile, Brasil y Uruguay.

La francmasonería desempeña un papel particular en este contexto. En América Latina, numerosos jefes de Estado e intelectuales han formado parte de ella, desde el libertador Simón Bolívar hasta el presidente chileno Salvador Allende. En África, la fraternidad masona también explica ciertos juegos de la diplomacia francesa. El presidente de Gabón, Omar Bongo, y los congoleños Denis Sassou Nguesso y Pascal Lissouba, son masones. Sin embargo, la influencia de la francmasonería sigue siendo limitada por la hostilidad que suscita en las sociedades mayoritariamente musulmanas o cristianas, pero también en razón de sus propias divisiones, reflejando la división masónica francesa en competencia con la *Rose-Croix* y otras sociedades secretas.¹⁹

¹⁶ Se trata del llamado *Bible Belt*, la zona de EEUU dominada por las iglesias evangélicas.

¹⁷ David Van Biema, “Missionaries under cover”, *TIME*, 4 de agosto de 2003; Barry Yeoman, “The Stealth Crusade”, *Mother Jones*, mayo-junio de 2002.

¹⁸ Jean Merceir, “La nouvelle armée du Pape”, *La Vie*, 17 de junio de 2004.

¹⁹ Claude Wauthier, “L'étrange influence des francs-maçons en Afrique francophone”, *Le Monde diplomatique*, septiembre de 1997.

Minidepartamentos de Estado

Durante la década de los años noventa, la caída del muro de Berlín y la globalización abrieron grandes espacios a nuevos empresarios políticos. El incremento de poder de las ONG, paralelamente al debilitamiento de los Estados y a la aceleración de la globalización, ha diversificado y complicado la elaboración de las políticas exteriores, que han sido llamadas a integrar de manera más formal a actores de la sociedad civil. Las organizaciones de defensa de los derechos humanos, como Human Rights Watch, o los grupos especializados en el análisis de los conflictos, como el International Crisis Group, ya no se limitan a sacar a la luz las coacciones y denunciar los regímenes culpables; ahora participan en la formulación de las políticas estatales o intergubernamentales debido a sus investigaciones y su acceso a los medios de comunicación. También como consecuencia de las relaciones que han consolidado con las instituciones internacionales y con algunos gobiernos amigos.

Las fundaciones privadas, que financian ONG en todo el mundo, constituyen uno de los temas menos estudiados de la política exterior. Sin embargo ejercen una verdadera influencia. Las decisiones que toman determinan en parte las actuaciones de las ONG e influyen sobre las evoluciones sociales y políticas de los países donde actúan. Así, el apoyo de la Fundación Ford a los movimientos de derechos humanos en América Latina, después del golpe de Estado de Brasil en 1964, impulsó al final una verdadera transformación de las fuerzas políticas democráticas y una profunda evolución del discurso político en el subcontinente.²⁰

Algunos grupos incluso lograron crear una especie de minidepartamento de Estado, en el marco de un fenómeno inédito de privatización de la política exterior. El papel desempeñado por el especulador filántropo George Soros y su Open Society Institute (OSI) en los países del ex bloque soviético constituye en este contexto un caso ejemplar.

La fundación de Soros ha financiado centenares de proyectos que han contribuido a reforzar la autonomía de sectores claves de la sociedad civil, y que, en casos como el de Georgia y los Balcanes, han desembocado en verdaderas transformaciones políticas. Las donaciones del fundador de la cadena de televisión CNN, Ted Turner, a Naciones Unidas, son una muestra más de esta privatización de la política exterior. En 1997, Turner dio 1.000 millones de dólares a una institución a la cual su propio país, EEUU, debía entonces 1.500 millones de dólares. De esta manera, al elegir los programas que podrían beneficiarse de su generosidad, el ciudadano Ted Turner ha tenido mucho más peso sobre las orientaciones y prioridades de la organización mundial que numerosos Estados miembros.

Actuando a veces al unísono con los Estados o por el contrario complicando sus cálculos, estos grupos privados suscitan inevitablemente numerosos interrogantes respecto a sus objetivos y su legitimidad, incluso entre los beneficiarios de su generosidad. Sin embargo, están sobre todo en el punto de mira de los círculos

²⁰ Yves Dezalay y Bryant G. Garth, *La mondialisation des guerres de palais. La restructuration du pouvoir d'Etat en Amérique latine. Entre notables du droit et 'Chicago boys'*, Le Seuil, París, 2002.

conservadores,²¹ que les acusan de promover políticas anti estadounidenses, y son percibidos con espanto por los neoestalinistas y las corrientes religiosas integristas, que recelan de unas organizaciones sospechosas de ser las vanguardias de las estrategias occidentales de dominación.

Recuperaciones

Muchos son los Estados que intentan recuperar estos grupos privados o no gubernamentales, utilizándolos para reforzar su propia diplomacia oficial. Las fundaciones políticas alemanas han mostrado la ventaja que un Estado podía sacar de la exportación de sus partidos políticos. Aunque no las haya explotado siempre, Bélgica se benefició durante mucho tiempo de las redes católicas impulsadas por la Universidad de Lovaina y las grandes organizaciones cristianas, sindicales, caritativas o misioneras, nacidas en su territorio.

EEUU, que había realizado la mayor parte de su trabajo de influencia por la vía clandestina de la CIA, se inspiró en ello al establecer en 1983 la Fundación Nacional para la Democracia (NED, por sus siglas en inglés), un organismo creado bajo los auspicios del Congreso y que se apoya en el Partido Demócrata, el Partido Republicano, la central sindical AFL-CIO y el centro para la empresa privada internacional. Oficialmente instituida para apoyar la democracia, el Estado de derecho y el libre mercado mediante el refuerzo de la sociedad civil, esta fundación ha financiado centenares de asociaciones, medios de comunicación y sindicatos cuyos objetivos muy rara vez entran en contradicción con los intereses a largo plazo de EEUU. Aunque muchos de sus beneficiarios sean grupos democráticos moderados, la NED ha sido regularmente acusada por la izquierda de ser una nueva acción de la CIA. El apoyo suministrado a la oposición cubana y, últimamente, sus actividades en Venezuela han sido denunciados enérgicamente por los partidarios de Fidel Castro y de Hugo Chávez.²²

¿Son eficaces estas acciones? Las fundaciones alemanas se solían atribuir el éxito, en la década de los años setenta, de una transición democrática moderada en España y en Portugal, donde habían dado un apoyo particular a los partidos socialistas de Mario Soares y de Felipe González para debilitar el ascenso de los partidos marxistas. Por su parte, la NED se felicita de su acción en Nicaragua, donde contribuyó a la desaprobación electoral de los sandinistas, y también en Chile durante el referéndum de 1988, con la derrota de Pinochet y la constitución de una convergencia democrática que excluía a los partidos de la izquierda marxista.

No obstante, no sólo hubo éxito para los “vendedores de democracia”: al analizar sus programas en Europa del Este y en Eurasia, y criticando entre otras cosas

²¹ *L'American Enterprise Institute*, uno de los principales centros de reflexión conservadores de EEUU, ha creado *NGO Watch*, cuyo objetivo es vigilar las actividades de las ONG, especialmente las que son sospechosas de defender ideas de izquierda.

²² Para un análisis de la NED, ver Bart Jones, “U.S. Funds Aid Venezuela Opposition”, *National Catholic Reporter*, 2 de abril de 2004.

el carácter artificial de las ONG locales y su falta de impacto sobre las instituciones, la revista *Problems of Post-Communism* hablaba de “trabajo inacabado”.²³ Sin embargo, a pesar de las dudas y las reservas expresadas por los países beneficiarios,²⁴ la inversión parece haber resultado muy acertada para el donante. Los soportes con los que EEUU cuenta en el seno de lo que el secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, llamó la “Nueva Europa”, pueden ser explicados en parte por las actividades de estos grupos y fundaciones, que después de haber apoyado a los disidentes, han perseguido, tras la caída del muro de Berlín, una estrategia decidida de formación y cooptación de las nuevas elites.

El apoyo que la mayoría de los países de Europa Central brindó al Gobierno de Bush durante la crisis iraquí –la carta de los ocho, publicada en el *Wall Street Journal*– es un ejemplo ilustrativo de diplomacia paralela. El artífice de esta proeza, Bruce Jackson, es un ex vicepresidente de Lockheed y un miembro activo del *think tank* neoconservador Project for the New American Century. “Lleva tanto tiempo labrando Europa Central –comentó Romain Gubert del semanario *Le Point*–, que no ha eludido a ninguna personalidad política, cualquiera que sea su tendencia (...). Cuando las ha llamado para participar en la creación de su comité para la liberación de Irak, destinado a legitimar la intervención estadounidense, por lo demás Michnik y Geremek no han dudado en formar parte de ello”.²⁵ Al lado de este aventurero de la política, Dominique de Villepin y Joshka Fischer casi parecían improvisadores.

El desafío democrático

La cuestión de las diplomacias paralelas pone de manifiesto la profusión de actores y de modos de intervención en el terreno, a menudo minado, de las relaciones internacionales y de las luchas de poder mundiales. Pone en evidencia tanto la diversidad de los intereses como la multiplicidad de las ideas. Si por un lado refleja la voluntad de la sociedad civil de incidir en el curso del tiempo y contestar el monopolio de los diplomáticos y estrategas, también revela los peligros que representan las redes ocultas que socavan la democracia y transgreden las reglas más elementales del Estado de derecho.

Acompañando o contrarrestando las diplomacias oficiales, estos grupos, redes y movimientos necesitan el foco de los proyectores. Para que la diplomacia paralela... converja con la democracia.

²³ Sarah E. Mendelson, “Unfinished Business, Democracy Assistance and Political Transition in Eastern Europe and Eurasia”, *Problems of Post-Communism*, mayo-junio de 2001.

²⁴ Ver sobre este tema Ted Galen Carpenter, “Jackboot Nation Building: The West Brings ‘Democracy’ to Bosnia”, *Mediterranean Quarterly*, primavera de 2000.

²⁵ Dominique Audibert y Romain Gubert, “Europe de l’Est, l’OPA américaine”, *Le Point*, 16 de enero de 2004.