

# LA USIS Y SU DEFINICION DE DIPLOMACIA PUBLICA

JOSE E. RODRIGUEZ

La Naciones Unidas, Ginebra, La Haya, Washington, Contadora o cualquier otra sede de reuniones internacionales, se convierten para ciertas funciones, en una gran pantalla, sobre la cual se proyectan, según los guiones ya establecidos, diferentes imágenes. Algunas son muy buenas, por su excelente dirección y actuación y logran crear un impacto favorable en el público, el mundo que se asoma a esas pantallas. Otras, son simplemente regulares, y la mayoría mediocres.

Igual que con el acorazado Potemkin (por cierto, la película favorita de uno de los más grandes propagandistas: Goebbels), una producción clásica del arte cinematográfico, los soviéticos, y sus contrapartes, se dedican a proyectar símbolos, imágenes e ideas para apoyar el esfuerzo del aparato todo del Estado, y avanzar en su posición.

Cuando Gromyko y Shultz finalizaron sus conversaciones sobre negociaciones en materia de armamentos estratégicos y nucleares, el 13 de enero de 1985 en Ginebra, tanto la agencia TASS como la USIA pusieron en marcha sus estructuras informativas y propagandísticas y así lograr que las imágenes que se transmitieran sobre esa pantalla con el mundo por público, fuesen las más consonantes con los objetivos de sus respectivas políticas internacionales.

Desde luego, una película no abarca el espectro de la atención diaria del público. La gente al salir del cine, vuelve a su respectiva realidad, pero la acción consecutiva de informar, de reforzar símbolos y crear patrones de imágenes, que sirvan para evocar el mensaje deseado, va dejando huella y de eso se trata el trabajo de la USIA y su contraparte soviética; trabajan a mediano y largo plazo, para ganar la atención, comprensión y aceptación en las mentes de los públicos que las sintonizan.

Igual que los gobiernos franceses, alemanes, yugoslavos o nicaragüenses, lo que hace o pretende la mayoría, es plantar y reiterar, sembrar y no abandonar lo que se puede cultivar, en especial las relaciones con la prensa y esto es fácilmente observable, medible, en términos de su eficacia.

¿Cuál es la misión de la USIA? Según su documento constitutivo debe promover el interés nacional mediante el mejoramiento de las relaciones de Estados Unidos con otros países y pueblos, compartiendo ideas, información y actividades educacionales y culturales, en el sentido más amplio.

Entre otras actividades, debe: realizar acciones destinadas a suministrar a otros pueblos un mejor entendimiento de las políticas, valores, instituciones y cultura de los Estados Unidos, y realizar el entendimiento (dentro de las limitaciones legales) por parte del gobierno y el pueblo norteamericano, sobre la historia cultural, actitudes, percepciones y aspiraciones de otros países y pueblos.

Asimismo, coordinar las actividades culturales, educativas e informativas ejecutadas o planificadas por los departamentos y agencias del gobierno norteamericano.

Se le asigna igualmente la prestación de asistencia en el desarrollo de una política nacional integral de comunicaciones internacionales, y promover su participación en aquellos eventos internacionales que sean relevantes a la misión de la Agencia.

¿Qué significa todo eso? Traducido a acciones concretas, se vierte en la operación de la Voz de América, Radio Libertad y otras emisoras, el intercambio de periodistas de países de casi todo el mundo; el intercambio de profesores e investigadores universitarios; la publicación de libros, folletos y revistas; la realización de foros y giras por los Estados Unidos con visitantes del extranjero y, más recientemente, la producción de entrevistas con miembros del gabinete ejecutivo, vía satélite, simultáneamente con periodistas de varios países, así como la producción de un noticiero de televisión diario para ser distribuido regionalmente vía satélite entre aquellos países que quieran tomar la señal, contentivo de noticias, comentarios y editoriales.

Como nadie es profeta en su tierra, el Congreso de los Estados Unidos, específicamente la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado, creó en 1979 una Comisión de Diplomacia Pública, integrada por 7 notables, ninguno de los cuales es diplomático ni empleado público.

Esta comisión presenta anualmente un informe en el cual analiza la situación y hace las recomendaciones pertinentes para que las actividades de diplomacia pública se desarrollen según las líneas políticas previstas.

Pues bien, según los miembros de la referida comisión (Informe de 1982) "la diplomacia pública es indispensable a nuestra seguridad nacional y debiera dársele la misma urgencia de los gastos de defensa".

Esta Agencia, que ha evolucionado y cambiado de nombre varias veces, se creó en 1917 para presentar la posición de los Estados Unidos en la Primera Guerra Mundial, aunque luego desapareció y años después renació.

Como dato curioso, las primeras actividades en el campo de las relaciones culturales, por parte del Departamento de Estado, se iniciaron en 1938 en América Latina. De allí crecieron y se expandieron por todo el mundo y hoy en día forman parte de los esfuerzos de la diplomacia pública, dentro del objetivo central de tratar de ganar buenos deseos y presentar las mejores impresiones entre los países del mundo, entre sus líderes y grupos especiales de promover los intereses de la política internacional.

En el referido Informe de la Comisión (1982) se destaca que tanto Francia como Alemania consideran que la diplomacia pública y en particular los programas de intercambio —de intelectuales, líderes sindicales y políticos, científicos y periodistas— representa el tercer pilar de las relaciones exteriores, conjuntamente con las partes política y comercial.



Sin duda que algo ha cambiado en los Estados Unidos, pues la USIA no sólo ha logrado consolidarse, sino que ha crecido, se ha modernizado y se le toma más en cuenta.

En 1982 su presupuesto fue de 488 millones de dólares. Un año después era de 644 millones de dólares y en 1986 alcanzó la cifra de 854.7 millones de dólares.

Estructuralmente se trata de una agencia cuasi independiente, pero estrechamente vinculada al Departamento de Estado, y su director es miembro del NSC, del Consejo Nacional de Seguridad, el ente coordinador de la política de seguridad nacional.

Precisamente como resultado de una decisión del NSC se decidió la expansión y modernización de las instalaciones de la Voz de América, que incluye una erogación de 3,2 millones de dólares para el equipamiento de una emisora de radio en Costa Rica a fin de transmitir programas a Nicaragua.

Según una versión del "Washington Post" del 11.9.84, se llegó a la conclusión de que las instalaciones de la Voz de América eran inadecuadas e incapaces de mantener un nivel mínimo de ejecución en la presentación del mensaje de la diplomacia pública norteamericana.

Además se decidió abrir nuevas oficinas en Ginebra, Roma, Islamabad y Hong Kong, para completar un total de 23, localizadas afuera y 6 ubicadas dentro de los Estados Unidos.

Asimismo se planificó una inversión cercana a los 15 millones de dólares, para instalar una nueva estación de onda corta en Puerto Rico, para cubrir el Caribe, Centro y Sur América.

Ese incremento presupuestario, no sólo para modernizar las instalaciones de radio, sino también en otras áreas, tales como investigaciones de opinión, producción televisiva, intercambio de visitantes y publicaciones, corresponde al orden de prioridades asignadas por el gobierno de Ronald Reagan: seguridad nacional y que engloba a defensa y propaganda, es decir, músculo y habla. Y es que la mayor parte de las actividades de la USIA están orientadas hacia el exterior, a la promoción del sistema de vida norteamericano, a la "venta de imagen", del rol político y económico que juegan los Estados Unidos en el mundo, por lo cual dichas actividades sirven de apoyo a la seguridad nacional de ese país.

Dentro de Estados Unidos se encuentra la mayor parte de la burocracia de la USIA, en las áreas de radiodifusión, televisión, prensa y publicaciones, programas académicos, programas de visitantes, centros culturales e investigaciones. En el exterior sus funcionarios están acreditados en todas las embajadas de los Estados Unidos con la denominación de oficiales de Asuntos Públicos. Adicionalmente la Voz de América tiene su propia red de corresponsales. Funcionan asimismo los centros americanos y las bibliotecas tanto con personal norteamericano como local y, por último, la USIA, tiene su sistema de transmisiones por el que envía 5 emisiones regionales, cinco días a la semana, a sus 159 puestos en el exterior y de esta forma, desde el embajador para abajo, se mantiene informado al personal diplomático para que estén mejor preparados para poder responder y mantenerse al día sobre lo que está pasando en su país.

El material que se distribuye por esta red de comunicación consiste principalmente en discursos del presidente, textos de ruedas de prensa y pronunciamientos oficiales, lo cual, por otra parte se distribuye y trata de ubicar en los medios de comunicación locales. Así, por ejemplo, cuando en mayo de 1985 el presidente Reagan anunció desde Bonn el embargo comercial a Nicaragua, la noticia les llegó a los medios de comunicación de Venezuela por las agencias de noticias y, adicionalmente, a muchos de ellos también les llegó esa información por vía de la embajada de los Estados Unidos de Caracas.



Internamente, en Estados Unidos se producen lo que en el argot periodístico de ese país denominan "briefings", suerte de presentación noticiosa, en forma resumida, de lo que el gobierno quiere dar a conocer y como reacción a las preguntas de los periodistas. Diariamente, a las 12 de mediodía el Departamento de Estado da uno de estos briefings y a su vez la Casa Blanca da otro y ambos se transmiten simultáneamente a los centros de prensa extranjera que mantiene la USIA en Washington, Nueva York y Los Angeles. Inmediatamente que esas sesiones informativas han concluido se envía la transcripción de lo dicho a las embajadas de Estados Unidos para que sus representantes no sólo estén al corriente de la posición oficial, sino que estén preparados para responder a cualquier indagatoria periodística.

En sentido contrario, del exterior hacia adentro, el FBIS, el Foreign Broadcast Information System, transcribe diariamente noticias y comentarios provenientes de todo el mundo, tomados de programas radiales y televisivos, periódicos y revistas. Este servicio es publicado de lunes a viernes en 8 volúmenes según el área geográfica: China, Europa Oriental, la URSS, Asia y el Pacífico, Medio Oriente y Africa, América Latina, Europa Occidental y el Sudeste Asiático.

Este reporte, que puede obtenerse comprando el servicio, es elaborado por otra agencia del gobierno, la NTIS, National Technical Information Service, que depende del Departamento de Comercio; el material en bruto que se recibe de todo el mundo es entregado a una sección de la CIA, conocida como la Joint Publication Research Service, la cual a su vez lo entrega a un grupo de traductores quienes trabajan por su

cuenta. En un año se traducen 75 millones de palabras, ó 350 mil páginas, según un vocero de la CIA, citado por el "New York Times" del 31.7.1984.

La mayor parte del contenido de estos reportes se refiere a política internacional y economía. Por ejemplo, en el del 23 de enero del 85, aparecen 5 transcripciones provenientes de Argentina; una se refiere al presidente Alfonsín, discutiendo la reunión del Grupo de los Seis en Nueva Delhi; otra se relaciona con el canciller Dante Caputo; hay una sobre el ministro Grinspund (de Economía) a su regreso de Europa, y dos notas sobre asuntos militares. Ese día no se registró nada proveniente de Venezuela, pero en cambio sí se transcribieron dos despachos de Colombia, uno correspondiente a una entrevista con el ministro de Asuntos Exteriores sobre el proceso de Contadora y otra relativa a la deportación de un utroso de derecha argentino.

Aparecen también tres informaciones desde Guyana: Burnham envía un saludo al presidente Neves, con motivo de su elección; se iniciaron conversaciones en materia de cooperación con Cuba y se anunció que los Boeing 707 serán reemplazados por aviones soviéticos.

En cuanto a Cuba, la edición del 23 de enero del 85 trae el discurso completo de Fidel Castro del 15 de enero, sobre eficiencia en el sector económico, traducido de una emisión de la televisión de La Habana; igualmente una nota sobre la extensión del comercio con los suizos y el rescalonamiento del pago de la deuda y los comentarios de La Habana sobre el lanzamiento del cohete Discovery.

Todo este material provee a sus lectores, tanto del gobierno como del sector privado, con un acceso bastante amplio a las fuentes informativas del extranjero sin las limitaciones de espacio o tiempo que imponen los medios de comunicación comerciales norteamericanos, y de ese modo se puede formar un mural de información y conocimiento de gran utilidad en su apreciación de situaciones que estén aconteciendo en otros países.

Con todo, el medio principal de comunicación para la USIA sigue siendo el contacto personal con los líderes influyentes, de allí el énfasis en el trabajo de penetración en los órganos de prensa y en la organización de programas de intercambio.

"Los expertos norteamericanos se involucran en clases y seminarios con los líderes extranjeros, y discuten sobre la política de los Estados Unidos, su sociedad y economía, y otros tópicos, y todo ello con la meta de crear un mayor entendimiento mutuo y realzar las percepciones extranjeras de los Estados Unidos" (Informe de la Comisión Asesora de Diplomacia Pública). El cambio de percepciones, su exaltación o minimización, conducen a un mismo fin: la reelaboración de imágenes, y se puede concebir el esfuerzo de esta agencia en función de moldear, o al menos presentar los elementos que serán usados en ese proceso de elaboración y reforzamiento de las imágenes, según el patrón sociocultural norteamericano.

Desde luego, ese mismo enfoque, de promoción a través de los contactos personales no es propiedad de la USIA, como tampoco lo es el sacarle el mayor provecho a sus emisiones radiales o a la publicación del libro y folletos. Es así, por ejemplo, como el gobierno de Israel, o el alemán, invitan frecuentemente a líderes educativos, sociales, políticos y sindicales a visitar esos países; quizás son diferentes encunto a la organización y los recursos con que cuentan, pero en el fondo los fines son iguales: apoyar los objetivos y metas de la política exterior.

### Una operación típica

Si bien el contacto personal es quizás lo más efectivo para cultivar los líderes de opinión, no cabe duda también de que para poder llegar instantáneamente a grupos numerosos, e incluso a esos líderes en un primer momento, para crear un impacto, lo

mejor es enviar el mensaje por los medios de comunicación de masas.

Y eso es lo que hace la TASS, con Breshnev, Andropov o Gorbachev, distribuye los discursos de esos líderes casi instantáneamente con su pronunciamiento. La Casa Blanca, por su parte, suele dar a conocer, casi siempre, un resumen del texto que pronunciará el presidente con varias horas de anticipación, de modo que los comentaristas de televisión y radio ya sepan lo que debe enfatizar e incluso ya pueden buscar "la reacción" a lo que dirá el presidente. En ambos casos, por el lado soviético o por el norteamericano, estas actividades son relativamente sencillas, si se considera que están bien organizadas y han sido probadas cientos de veces.

Cuando se trata de eventos extraordinarios, como lo es la visita del presidente a otro país, o la celebración de una cumbre con otros jefes de Estado, el guión de lo que sucederá en materia de difusión informativa también sigue líneas muy bien establecidas.

Una operación "típica" sucedió en Cancún, en ocasión de la cumbre de países industrializados y del Tercer Mundo para discutir temas de naturaleza económica y en la cual Venezuela estuvo representada por su presidente Luis Herrera Campíns. Fue un encuentro para hablar -nuevamente- del desbalance económico y financiero internacional, una de esas cumbres que lo que producen es un comunicado final donde se expresa que se llegó al acuerdo de que hay muchos problemas y hay que seguir conversando.

Fue una ocasión para que la USIA actuase. Todos los días la agencia tenía un vocero calificado (con rango de miembro de gabinete o subsecretario) de la delegación norteamericana, ofreciendo sus puntos de vista, a la par que se distribuían publicaciones sobre economía, muy temprano, a fin de que el material que enviarían los corresponsales llegase a tiempo a sus respectivas mesas de redacción.

Mucho antes de ir a Cancún, o a otra conferencia de esta magnitud, tanto los responsables de la operación por parte de la USIA, como los líderes gubernamentales, ya tenían una estimación del clima de la opinión prevaleciente tanto en su nación como entre los asistentes de esa cumbre, y por ende podrían orientar con mayor facilidad y efectividad sus esfuerzos informativos y propagandísticos. No era un tiro al aire lo que estaban haciendo, sino al blanco. Su sección de investigaciones de opinión evalúa frecuentemente la efectividad de sus programas, así como las tendencias de la opinión pública de países claves.

Como muestra de ese trabajo citamos varias de las investigaciones efectuadas por la USIA; las cuales, posteriormente, entran en el molino del Departamento de Estado, el Departamento de Defensa y todas aquellas agencias que integran el Consejo Nacional de seguridad:

- \* Percepciones de la élite soviética sobre Estados Unidos.
- \* Tendencias en la percepción de la fuerza y liderazgo de los Estados Unidos en Europa Occidental y Japón.
- \* Puntos de vista de los historiadores soviéticos sobre la política exterior de los Estados Unidos.
- \* Perfil del pacifismo nuclear europeo occidental.
- \* Opinión pública francesa en la víspera de la conferencia cumbre de Venecia.

## El proyecto verdad

Ningún gobierno que se precie de ser serio anuncia un programa propagandístico destinado a mentir. No lo hizo Lenin, ni tampoco Goebbels, o Nixon. Lo que se dice oficialmente, generalmente con aire solemne y dogmático, se asume que sea la verdad, es decir, la gran verdad y esto no es novedoso pues los gobiernos a lo largo del

proceso histórico lo han venido haciendo, sólo que antes la propaganda se hacía en sentido general para convencer, persuadir a los propios habitantes de la nación de que apoyasen al gobierno. El énfasis moderno es tanto la persuasión interna como externa y, desde luego, el uso de medios mucho más sofisticados para llegar al mayor número de personas de creencias disímiles al mismo tiempo. Y es aquí donde calza el **proyecto verdad**, ejemplo de toda una acción especializada concebida para proyectar una imagen determinada, para vender un estilo de vida y gobierno, dentro del ejercicio de la diplomacia pública.

Según el informe de la referida Comisión de Diplomacia Pública (1982) la resolución del presidente Reagan del 9 de septiembre de 1981 encarga a la USICA (siglas anteriores a la USIA) para que coordine una campaña vigorosa fuera de los Estados Unidos a fin de proyectar una imagen exacta de este país y su política externa.

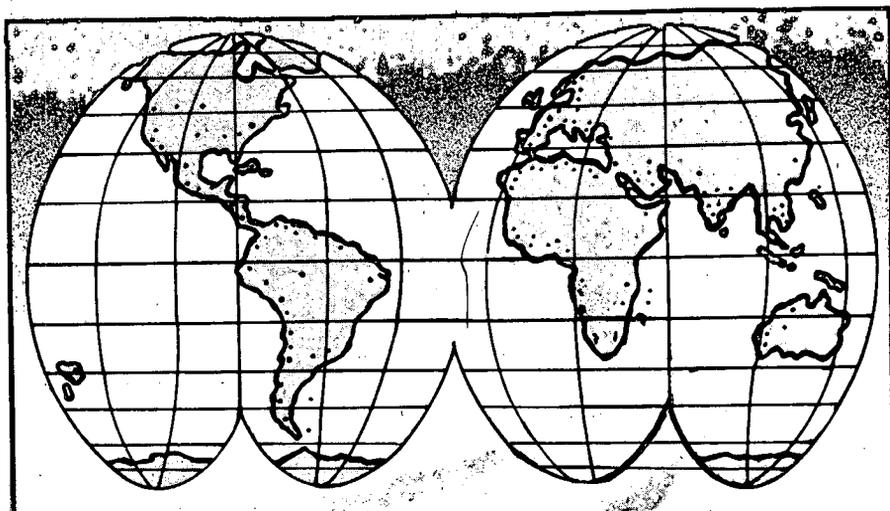
"Concebido en un momento en que los Estados Unidos era el blanco de demostraciones bien organizadas, a lo largo y ancho de Europa Occidental, protestando contra el armamento nuclear que iría a las fuerzas de la OTAN, el Proyecto Verdad es un esfuerzo informativo del Gobierno de los Estados Unidos" (Informe citado).

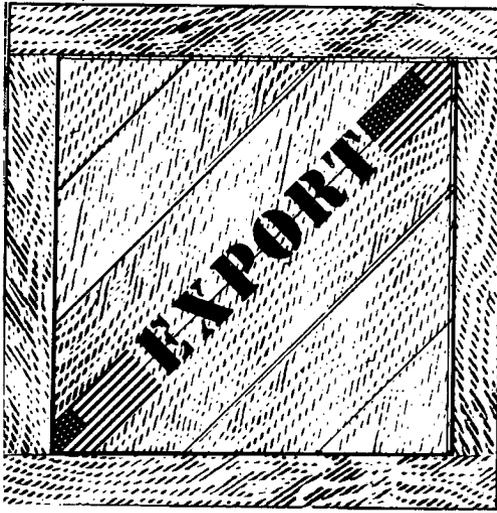
El proyecto se creó para subrayar la "amenaza soviética a la estabilidad y seguridad del mundo y refutar la engañosa propaganda soviética". Igualmente, persigue transmitir los ideales norteamericanos, sus logros y metas, al resto del mundo.

Operativamente todas las oficinas de la USIA en el exterior reciben para su dissemination, a nivel de los líderes políticos y en los órganos de prensa: 1. un análisis mensual titulado "Alerta de la propaganda soviética", contentivo de las tendencias y temas de la propaganda soviética; 2. un servicio de respuesta rápida, con datos e informaciones para rebatir las aserciones soviéticas y, 3. un servicio informativo consistente en artículos positivos sobre la vida en los Estados Unidos.

Como ejemplo de acciones dentro de este proyecto, podemos citar un panfleto sobre la vida después de la invasión soviética, en Afganistán.

Los soviéticos, por su parte, sin atribuirle este rótulo también organizan y ejecu-





tan su proyecto **pradva**, y diseminan abundante y diverso material sobre temas específicos, tanto a los líderes de opinión como a los medios de comunicación de masas en todo el mundo.

Así, a raíz de las diversas propuestas y contrapropuestas en materia de desarme nuclear, publicaron un folleto ilustrativo, en estilo directo, pleno de estadísticas, detallando el crecimiento en los gastos de defensa de los Estados Unidos y su relación con el parque armamentista soviético.

Este **proyecto verdad** se inscribe dentro de la política exterior norteamericana, esa parte que no es la diplomacia silenciosa, que no va dirigida a convencer o a presionar a otro gobierno, sino a la opinión pública y si bien fue creado especialmente por el presidente Ronald Reagan, ya los gobiernos anteriores habían actuado para reducir las voces de disenso en contra de la ubicación de armamento nuclear en Europa.

En 1978 la administración del presidente James Carter, a quien se le endilgó llevar la orientación evangélica a la política exterior, inició un programa a cargo de la CIA, para inducir a la prensa europea a que escribiese favorablemente sobre las bombas de neutrones —mejor conocidas en Venezuela como las "sólo mata gentes", según acuñación de las páginas internacionales de "El Nacional" de ese mismo año. De acuerdo a uno de los funcionarios involucrados (versión del "Washington Post" del 26.10.1984) el plan incluía pagarles a los periodistas extranjeros para que escribiesen artículos favorables a las bombas de neutrones.

Por su parte, un alto funcionario de la CIA, comentó que no se acordaba de ningún programa importante en relación con esta operación, pero añadió que la colocación de informaciones formaba parte de un esfuerzo vigente para contrarrestar la propaganda soviética.

Sobre este programa de neutralización de la opinión pública europea, se elaboró en la Escuela de Gobierno de la Universidad de Harvard, un estudio sobre "la prensa y la bomba de neutrones", escrito por David Whitman y en el mismo se revela que la Dirección de Asuntos Políticos-Militares, a cargo de Leslie H. Gelb (quien después sería el corresponsal de asuntos de seguridad nacional del "New York Times") asumió que "una cobertura más favorable por parte de la prensa europea, ayudaría a mostrarle

al público europeo, que los Estados Unidos no estaban tratando de romper el equilibrio nuclear y que la bomba de neutrones correspondía a un movimiento de modernización legítimo, similar al efectuado por los soviéticos con el emplazamiento de los SS20 (misiles nucleares).

De acuerdo a la versión del "Washington Post", Gelb cuestionó el uso de tácticas encubiertas y sugirió, en cambio, que se enviase expertos de Washington para explicarles a los periodistas europeos los detalles de estas armas.

El tratar de influenciar a los periodistas, o quienes escriben sobre temas que afectan la política exterior, sea por la vía persuasiva o más groseramente comprándoles, sigue siendo una práctica que goza de sus adeptos. Después de todo, el público se alimenta de lo que le entreguen selectivamente los medios de comunicación, de modo que para llegar al público hay que pasar por esos filtros y organizaciones que registran, y controlan toda la información.

Citando nuevamente al "Washington Post", se realizaron entre 1977 y 1980 varias operaciones encubiertas, incluyendo el subsidio de publicaciones. Como parte del programa de esa época se debía cultivar no sólo a los periodistas activos, sino también alentar a los funcionarios oficiales de Europa Occidental para que usasen su influencia con los dueños de publicaciones (periódicos y revistas) y lograr que redactasen editoriales favorables.

En definitiva, lo que se buscaba era proyectar aquellos símbolos que podrían ser recibidos por el público con una connotación menos amenazante, presentar elementos para construir una realidad distinta, o una imagen diferente a esa realidad, de modo que la reacción fuese sobre el estímulo de la imagen presentada por Estados Unidos y no sobre el estímulo de la imagen percibida de la realidad amenazante del armamento nuclear.

(Tomado de: Imagen y Política Internacional, José E. Rodríguez)

