

# La comunidad de democracias: ¿debería Europa participar?

Cristina Barrios<sup>1</sup>  
London School of Economics

En noviembre de 2007 se celebró la cuarta conferencia ministerial de la Comunidad de Democracias (CD) en Bamako, Malí. El evento representó un importante seguimiento a la conferencia de 2005 celebrada en Chile y reunió a cientos de representantes de los Estados participantes y un "Proceso no gubernamental"<sup>2</sup> diverso. La conferencia incluyó discursos del Presidente Amadou Toumani Toure (el general que dimitió tras derrocar a Moussa Traore en 1991, regresando años después al poder en unas elecciones democráticas) y del Primer Ministro de Malí, así como una visita del ex primer ministro francés, Lionel Jospin, en representación del Club de Madrid, la asociación de ex líderes mundiales.

No obstante, el evento fue menos importante en términos diplomáticos, debido a que la mayoría de los países solo enviaron representantes de menor rango (embajadores en vez de ministros) y el documento final es una declaración con difícil puesta en práctica. En los medios de comunicación, éste fue casi un "no evento": ningún eco en Europa o Estados Unidos, y solamente reportajes breves en los medios de Malí y otros medios africanos especializados. Algunos medios siguieron el tour por la región del subsecretario de Estado estadounidense, John Negroponte, en vistas de los rumores de una nueva base militar estadounidense en África. Sin embargo, hablaron poco de su discurso como jefe de la delegación de Estados Unidos en la Comunidad de Democracias -que a su vez representó un rango inferior respecto de la última conferencia, a la que acudió la Secretaria de Estado, Condoleezza Rice.

En tales circunstancias cabe preguntarse: ¿qué implica realmente la Comunidad de Democracias y qué futuro le espera? ¿Deberían los hasta ahora escépticos europeos considerar la Comunidad más en serio como iniciativa multilateral que favorece la promoción de la democracia?

## ¿Una comunidad demasiado crítica?

La CD parece ser una organización internacional que les otorga la misma importancia a todos los países, exceptuando el hecho de que el proceso de aceptación de miembros no es sencillo, y tampoco lo fue el proceso de invitación a la conferencia de Bamako. Los países estaban "invitados", o "no invitados" o invitados como "observadores" en un proceso altamente politizado que carecía de transparencia.

La Declaración de Varsovia que estableció la Comunidad de Democracias había sido suscrita por más de 100 países en 2000, incluyendo por ejemplo a Venezuela y Túnez, ambos excluidos de la conferencia de Bamako. A esta última conferencia, 127 países fueron invitados como participantes y 20 como observadores. Aparentemente, Estados Unidos (informalmente) vetó la

---

<sup>1</sup> Cristina Barrios es actualmente doctoranda en el Departamento de Relaciones Internacionales de la London School of Economics (LSE), Reino Unido, y profesora invitada en la ESCP-EAP de París, Francia. Asistió a la conferencia ministerial en Bamako a invitación de FRIDE y del Comité de Dirección Internacional de la Comunidad de Democracias y desea agradecer a R. Youngs (FRIDE) y T. Piccone (Democracy Coalition Project) sus comentarios acerca de este trabajo. Contacto: c.barrios@lse.ac.uk.

<sup>2</sup> Alrededor de 90 "representantes de la sociedad civil" internacionales fueron invitados. Un número indeterminado de miembros de organizaciones no gubernamentales (ONG) y asociaciones de Malí también estuvieron presentes en algunas sesiones.

participación de Venezuela, pero requirió la de Irak.<sup>3</sup> Rusia fue rebajada a “observadora” después de mucho insistir (y a pesar de que el Comité Asesor recomendó su exclusión), y Afganistán fue participante de pleno derecho. Esta dinámica convierte el foro en algo peculiar: multilateral pero con una lista cambiante de participantes, observadores y no participantes, dependiendo de una evaluación de las tendencias democráticas de cada país.

La CD estableció unos criterios para evaluar a los países (o más bien, los Gobiernos) y eventualmente restringir su participación. Para la conferencia de Bamako, un Comité Asesor Internacional, compuesto por “un grupo independiente de líderes políticos, diplomáticos y académicos” monitoreaba el cumplimiento de los criterios establecidos en la Declaración de Varsovia.<sup>4</sup> A pesar del riguroso análisis realizado por ese grupo, evaluar la democracia continua siendo un ejercicio controvertido con implicaciones delicadas y subjetivas. Aparte del Comité, el proceso de invitación está en las manos de un Grupo Convocante compuesto por 16 miembros<sup>5</sup> y su lógica no difiere mucho de la del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas: hay enfrentamientos regionales y entre las grandes potencias, alianzas tradicionales, y (no declarados, pero *de facto*) miembros con veto. Asimismo, el país anfitrión tiene bastante poder en la decisión final sobre las invitaciones, lo que genera un gran número de tratos y mucha diplomacia entre bastidores. La falta de transparencia en las reuniones y en el trabajo del Grupo Convocante solo ha servido para aumentar las sospechas de los países escépticos, como Francia, de que la CD continua siendo un foro excesivamente politizado.

El término “comunidad” parece algo fuera de lugar por otras dos razones más. Primero, se supone que la comunidad está *basada* en el valor común de la democracia, pero en la CD, a pesar de la retórica a su alrededor, esos valores no se pueden asumir sino que están constantemente a prueba. Además, no existe una definición oficial de “democracia”: los criterios de la Declaración son simplemente una lista de 19 “principios y prácticas” imprecisos (en particular, elecciones y derechos humanos), y otras evaluaciones (en particular *Freedom in the World*, el Índice *Bertelsmann Transformation* y datos del Banco Mundial) claramente tienen una cierta influencia sobre el proceso de evaluación. En segundo lugar, cualquier comunidad *implica exclusión* respecto de “otro” que no es miembro, y ésta es en sí la razón de ser de una “comunidad”. Por un lado, la CD busca la inclusión de todos los países, y alcanzar su objetivo será sinónimo de su final: una vez que todo el mundo sea una democracia, ya no hará falta la comunidad. Por otro lado, si se defiende la exclusión, siempre habrá un cierto grado de animosidad y hostilidad hacia países no miembros, y eso puede implicar una diplomacia contraproducente. No está claro si eso se ha planteado claramente, ya que podría dar lugar a aspectos negativos de relaciones “condicionales” como las observadas en los procesos de adhesión a la Unión Europea y las políticas Euromediterráneas o de Vecindad. En general, se puede decir que hablar de “comunidad” en Bamako resalta más las palabras que los hechos. Tal y como están las cosas, quizás “Foro Internacional para la Promoción de la Democracia” sea un nombre más adecuado.

<sup>3</sup> Irak fue invitado como participante por Malí y el Grupo Convocante, a pesar de las recomendaciones contrarias del Comité Asesor Internacional de la Comunidad de Democracias.

<sup>4</sup> Ésta es la descripción elaborada por Thomas O. Melia y Theodore J. Piccone en “Wanted: Genuine Democracies”, National Post, 20 de julio de 2007. Para una lista, ver [http://www.demcoalition.org/2005\\_html/commu\\_cdm07.html](http://www.demcoalition.org/2005_html/commu_cdm07.html).

<sup>5</sup> Anteriormente, el Grupo tuvo 10 y 14 miembros. En 2006, los miembros eran Chile, India, Polonia, República Checa, Estados Unidos, Malí, México, Portugal, Sudáfrica, Corea del Norte, Filipinas, Mongolia, Marruecos, El Salvador, Cabo Verde e Italia.

## ¿Liderazgo no occidental, pero orientación de EE.UU.?

Otro pilar de la CD, que está vinculado al anterior, es la integración y el importante papel de otros países aparte de Estados Unidos o los países europeos occidentales. El hecho de que la segunda conferencia ministerial tuviera lugar en Seúl en Corea del Sur (2003), la tercera en Santiago en Chile (2005) y la cuarta en Bamako en Malí (2007), tuvo un gran significado *simbólico*. La celebración del evento permite a los Estados organizadores tener un cierto grado de *influencia sobre la agenda y las prioridades*, y así, ideas y temas nuevos han ganado más peso. De esta manera, en Sudamérica se privilegió el regionalismo y las instituciones regionales. Claramente, cuando la conferencia se dirigió hacia África, el enfoque cambió hacia el desarrollo económico y la pobreza. Desde luego, ambos temas están universal y generalmente vinculados a la democracia y su promoción, pero el énfasis claramente se alejó de otras cuestiones, típicamente asociadas a promotores occidentales. De hecho, se ha hablado menos de condicionalidad y de ayuda, y ha habido muchas más peticiones de no-ingerencia, de cooperación regional y Sur-Sur, y mención de prioridades y derechos socioeconómicos.

Claramente, India, Sudáfrica y Chile se encuentran entre los líderes de la Comunidad de Democracias. El Gobierno de India, por ejemplo, fue una de las principales fuentes de financiación de la conferencia de Bamako, y el India Habitat Centre y su director han propuesto la creación de un Banco/Fondo de la Comunidad de Democracias para la Reducción de la Pobreza. Sudáfrica y Chile, con una importante representación en Bamako (viceministros a la cabeza de las delegaciones), también participaron de manera muy activa en el borrador del Consenso.

El papel de los países de Europa del Este, en particular Polonia, y hasta cierto punto, Bulgaria y Rumania, también ha sido significativo. Tras ver el nacimiento de la iniciativa en 2000 - con el importante apoyo del ex ministro de exteriores Geremek al plan original de Madeleine Albright- Polonia acogerá ahora un secretariado permanente en Varsovia. No obstante, un factor importante detrás de ese liderazgo es, como suelen admitir los diplomáticos polacos, la amistad y simpatía que tiene el país por Estados Unidos y sus iniciativas.

De hecho, la visibilidad limitada de Estados Unidos en los eventos de la Comunidad de Democracias va de par con su influencia innegablemente enérgica y variada. La presencia de Estados Unidos es fundamental en la diplomacia entre bastidores, así como en las ONG claves en el funcionamiento y evolución de la organización (por ejemplo, el *Democracy Coalition Project* y el Consejo de la Comunidad de Democracias).<sup>6</sup> En Bamako, la presencia estadounidense no era estrictamente gubernamental y, como sucede con la promoción de la democracia en general, la CD es una iniciativa bipartita (de Demócratas y Republicanos) que se acerca a corporaciones y ONGs. El proyecto de la CD surgió de líderes demócratas (o simpatizantes, en particular, Georges Soros), pero ahora también cuenta con un importante apoyo por parte de los Republicanos. Las fundaciones de ambos partidos (el Instituto Nacional Demócrata, NDI, y el Instituto Internacional Republicano, IRI) estaban bien representadas en la conferencia. Freedom House, el Movimiento Mundial para la Democracia y una serie de iniciativas privadas también estaban presentes; se organizaban reuniones, cenas y contactos con oficiales y representantes de lobbys como en Capitol Hill. La CD hace pensar al *"business as usual"* americano, quizás algo internacionalizado.

Esa tendencia quedó reflejada por el lugar de honor reservado para el stand (que contaba con un buen número de empleados) de la Corporación Reto del Milenio (MCC) y el discurso de su presidente ejecutivo en la ceremonia inaugural. Sin duda, el Gobierno de Malí quería dar muestras visibles de gratitud por el compacto que finalmente firmó para acceder a la Cuenta Reto del Milenio (MCA).<sup>7</sup> Al parecer, los americanos tenían la intención de permanecer

<sup>6</sup> Para más información, consultar <http://www.demcoalition.org> y <http://www.ccd21.org>.

discretos durante la conferencia, sin embargo, el discurso del presidente ejecutivo y embajador Danilovich, que siguió al de John Negroponte, demostró que EE.UU. todavía domina en materia de palabras y fondos. Parece interesante el hecho de que al día siguiente, en una de las mesas redondas temáticas, un ministro de Malí insistiera que “no solo existe el apoyo internacional a la democracia de la Corporación Reto del Milenio, ya que la Unión Europea también proporciona fondos adicionales y un claro apoyo cuando hay democratización.” El énfasis entonces estaba en los grandes promotores tradicionales, a pesar del énfasis en el liderazgo alternativo de la CD.

En esta línea, la posición y el papel de Francia merecen un análisis refinado. En 2000, Francia había dado la espalda a la CD asistiendo a la conferencia pero negándose a firmar la Declaración de Varsovia. Pero en Bamako, la delegación francesa (encabezada por el embajador en Malí), participó de manera activa en la reuniones que revisaron el borrador del Consenso. Sus contribuciones fueron a menudo sobre detalles en la terminología del documento, en particular haciendo hincapié en el papel de los derechos humanos en la promoción de la democracia. Hay razones para sospechar de ese interés renovado en la CD –quizás el escenario de la África francófona, nuevos cálculos de poder, y/o el potencial acercamiento Francia-EE.UU. de la era Sarkozy.

## Una rama no gubernamental en busca de inclusión

La presencia no gubernamental en la Comunidad de Democracias se ha fortalecido a lo largo de los años. En Seúl (2002), algunas ONG se reunieron por separado pero paralelamente a la reunión ministerial, y desarrollando sus propias propuestas, aunque el “lado ONG” de la conferencia tuvo visibilidad gracias a las acciones de algunos de sus representantes. Entonces el Proceso No Gubernamental despegó fuerte, de Seúl a Santiago, con reuniones regionales y una organización vigorosa, dirigida por la ONG chilena Participa. Eso se tradujo en una sinergia positiva durante la conferencia ministerial –se presentó una declaración a los representantes oficiales. Finalmente, en los preparativos de la conferencia de Bamako, se integró la rama no gubernamental en las reuniones oficiales, y Malí incluso tuvo protocolos equivalentes en los aeropuertos para los representantes de la sociedad civil.

Durante la conferencia, representantes de la sociedad civil participaron de manera activa en las mesas redondas temáticas y regionales con las delegaciones ministeriales.<sup>8</sup> En teoría, había un límite de cinco representantes no gubernamentales en esos foros, pero nadie lo impuso en la práctica, y algunos también pudieron asistir a algunas discusiones gubernamentales “a puerta cerrada”.

Como declaró un miembro de una delegación gubernamental en Bamako, la Comunidad de Democracias tiene “un encanto no gubernamental”, pero eso no está libre de complicaciones. El Proceso No Gubernamental ha buscado más inclusión en la dinámica diplomática, participando en la preparación para las conferencias, elaborando un manual para diplomáticos,<sup>9</sup> y asesorando en el proceso de invitación de países. El Proceso también busca construir una especie de consenso de la sociedad civil, mediante la coordinación del *input* regional y presentando recomendaciones conjuntas. Todo eso no es nada sencillo, y también tiene importantes implicaciones.

En primer lugar, todavía no está claro cuanta cooperación (y de qué tipo) debería existir entre los proyectos gubernamentales y los no gubernamentales. Poner énfasis en la cooperación implica debilitar el papel de la sociedad civil como contraparte a un Gobierno en una democracia, y como

<sup>7</sup> La generosamente dotada Cuenta Reto del Milenio (MCA) fue creada por la administración Bush y notablemente existe una gran competición por los fondos (solo asignados a países seleccionados) en un proceso donde la democracia (evaluada según los estándares de Freedom House y del Banco Mundial) es una condición esencial. La Corporación Reto del Milenio (MCC) asignó 461 millones de dólares a Malí para los próximos cinco años.

<sup>8</sup> Representantes no gubernamentales se sentaron a la par de los Gobiernos en la conferencia ministerial de Santiago en 2005, pero su participación fue más activa en los debates en Bamako. Con frecuencia tomaron la palabra, entablaron conversaciones e hicieron sugerencias específicas.

<sup>9</sup> Un primer borrador de ese manual, un proyecto del Consejo para una Comunidad de Democracias y un think-tank universitario, fue distribuido durante la conferencia de Bamako.

oposición activa a los autócratas durante períodos de transición. Como se está viendo en muchos países en proceso de democratización, la “sociedad civil” podría convertirse en una nueva elite de representantes seleccionados, empoderados por las necesidades gubernamentales, en vez de proporcionar un muy necesario equilibrio y llevar a cabo una amplia gama de actividades civiles libres, alertas, críticas y en evolución. Occidente también juega un papel importante en esa dinámica potencialmente perversa.<sup>10</sup> Así, el Proceso No Gubernamental de la CD corre el riesgo de perder su papel de formular críticas constructivas y presentar mociones alternativas si su actividad está muy enfocada a influenciar la agenda gubernamental.

Al mismo tiempo, el acceso a la agenda gubernamental y el derecho a la palabra son instrumentos privilegiados: Paul Graham, el representante sudafricano del Comité-Piloto Internacional de ONGs, criticó públicamente que Malí denegara visados a dos delegados de Taiwan, y el asunto llegó a los informes oficiales de la conferencia y algunos medios (por ejemplo Reuters).<sup>11</sup> Esta cooperación también da lugar a interesantes negociaciones a ese alto nivel entre miembros gubernamentales y no gubernamentales. Malí denegó visados para asistir a la conferencia. El Proceso No Gubernamental debe encontrar un difícil equilibrio entre unirse a los foros oficiales y mantener una agenda independiente propia a la sociedad civil, que se oponga de manera genuina a las políticas no democráticas en países de la CD y otros.<sup>12</sup>

En segundo lugar, la contribución no gubernamental en la CD muestra una unidad que es artificial: no existe tal consenso de la “sociedad civil”. Asimismo, puede que esa unidad sea el resultado de una dinámica de poder interna e imposiciones artificiales que podrían deslegitimar el Proceso No Gubernamental. Ese proceso está coordinado y dirigido por un Comité-Piloto Internacional que tiene la difícil tarea de reforzar el proyecto y desarrollar contribuciones pragmáticas, evitando al mismo tiempo el riesgo de la dominación elitista y la imparcialidad en las políticas.<sup>13</sup>

Algunos ejemplos ilustran bien esas tensiones. Uno de ellos es el (ya viejo) debate sobre el papel de los partidos políticos en la sociedad civil, con implicaciones conceptuales y pragmáticas.<sup>14</sup> Ese debate fue importante durante las sesiones del Proceso No Gubernamental en Bamako, y hubo un llamativo contraste entre algunos representantes occidentales que defendieron la inclusión de partidos políticos (en particular los representantes de fundaciones de partidos estadounidenses y holandeses), y la mayoría de los representantes de ONG africanas que denunciaron su propia lucha contra los partidos políticos abusivos y corruptos dentro de sus países. Las Internacionales de partidos políticos han sido ahora invitadas al Proceso, pero eso no debería ocultar los problemas de composición y de comportamiento de los partidos que asedian muchos países en democratización y democracias electorales. Otras iniciativas destacadas de manera positiva en el documento por el Comité de Dirección Internacional también son muy controvertidas en sus contextos domésticos. Dos ejemplos incluyen la propuesta de crear un Fondo/ Banco para la Reducción de la Pobreza (con sede en India), que parece diseñado para y dominado por individuos particulares, y la creación de una Fundación Europea para la Democracia mediante Partenariado. Esta última propuesta no cuenta con el apoyo de todas las fundaciones de partidos europeos.

<sup>10</sup> Los problemas y el potencial de la sociedad civil en la democratización llevan siendo considerados desde ya hace unos años. Ver, por ejemplo, Peter Burnell y Peter Calvert (eds.), *Civil society in democratization*, Frank Cass, 2004; y Thomas Carothers y Marina Ottaway (eds.), *Funding virtue: civil society in democracy promotion*, Carnegie Endowment for International Peace, 2000.

<sup>11</sup> Malí negó visados a dos miembros de la delegación de la sociedad civil de la Fundación tailandesa para la Democracia, probablemente en un gesto hacia China. El tema salió a la luz en conferencias de prensa, lo cuál incomodó visiblemente a algunos oficiales de Malí.

<sup>12</sup> Representantes de la sociedad civil de algunos países excluidos, por ejemplo, Zimbabwe, Venezuela y Túnez asistieron a la conferencia.

<sup>13</sup> Este Comité está formado actualmente por 21 miembros. La información que el secretariado de Malí ha hecho pública se puede consultar en [http://www.bamakodemocracy2007.org/cdemo/cdemo\\_eng/ngo\\_process.php](http://www.bamakodemocracy2007.org/cdemo/cdemo_eng/ngo_process.php)

<sup>14</sup> Por ejemplo, “¿pertenecen los partidos políticos a la sociedad civil, o esta última se define meramente por sus aspiraciones no gubernamentales?”, y “¿cómo pueden contribuir los partidos a la democratización?”

## Más allá de Bamako

Esto basta para demostrar que algunas cuestiones básicas siguen sin resolverse para la Comunidad de Democracias. De hecho, ciertos factores determinarán si la Comunidad tiene éxito, si simplemente se mantiene a flote sin rumbo e ineficazmente, o se hunde en el olvido.

- **¿Quién es qué? Participantes, observadores y países ausentes.** Quién participa en las conferencias, bajo qué condición (observador o participante) y quién está explícitamente excluido es una herramienta importante de la Comunidad de Democracias, pero es difícil de definir en términos objetivos. Primero, el proceso de monitoreo e invitaciones está politizado inevitablemente, y los planes de evaluaciones “profesionales y técnicas”, así como de un grupo de expertos “neutral”, son más bien ilusorios. Gestionar todo eso seguirá siendo uno de los principales desafíos de la Comunidad de Democracias y una potencial fuente de críticas hacia ella.

Segundo, la lógica de incluir a observadores puede tener efectos opuestos: en Bamako, Túnez fue “sancionada” con la exclusión, y Egipto y Argelia fueron “recompensados” como observadores. Pero esos “observadores” de hecho se hallaron entre los participantes gubernamentales más activos, haciendo comentarios y modificaciones a los borradores, entre otros. Es difícil mantener tales categorías en un foro multilateral (y probablemente sea ésta la razón por la cuál los anfitriones malíes no implementaron las reglas relativas a los *observadores* de manera estricta), pero el trabajo y los acuerdos sobre democracia se ven afectados.

En tercer lugar y más en general, todavía no está claro si los verdaderos desafíos a los que se enfrenta una comunidad de democracias (fuentes alternativas de poder y desarrollo) están siendo tratados en el escenario político y económico internacional. La paradoja era evidente en Malí: los representantes de la CD de camino del hotel a la conferencia podían admirar algunas construcciones interesantes en Bamako, como por ejemplo, un puente sobre el Río Níger construido por los chinos, y un impresionante complejo, que será el nuevo barrio de ministerios, construido por la generosa Libia.

- **¿Desarrollarse o democratizarse?** Al pasar la conferencia de Chile a Malí, el nuevo anfitrión claramente enfatizó los aspectos económicos y propuso un “Consenso sobre Democracia, Desarrollo y Reducción de la Pobreza”. No sorprende viniendo de una democracia que sigue ocupando el puesto número 175 (de 177) en el Índice de Desarrollo Humano y es el último de los 102 países del Índice de Pobreza Humana.<sup>15</sup> En los debates y borradores de la conferencia de Bamako, los países pobres defendieron el virtuoso vínculo entre democracia y desarrollo, pero a su vez reconocieron que tienen muchas dificultades para ponerlo en práctica.

El enfoque de los países del Sur, sobretudo en África, continúa centrándose en el desarrollo. Eso sirve para recordar el debate (y separación) tradicional sobre los derechos humanos entre las libertades civiles y políticas y los derechos socioeconómicos. Occidente necesita evitar centrarse exclusivamente en los primeros, ignorando así las demandas de los países en vías de desarrollo, si quiere evitar reavivar antiguos conflictos ideológicos de la Guerra Fría.

Países como Brasil insistieron en peticiones similares, de orden económico: negociaciones más abiertas, también en la Organización Mundial del Comercio, y un sistema de comercio internacional más justos. Mientras que la Comunidad de Democracias podría idealmente centrarse en los aspectos políticos y civiles, las tendencias económicas y realidades internacionales continuarán siendo una prioridad “universal” tanto para los Gobiernos como para la sociedad civil en la

<sup>15</sup> [http://hdrstats.undp.org/countries/country\\_fact\\_sheets/cty\\_fs\\_MLI.html](http://hdrstats.undp.org/countries/country_fact_sheets/cty_fs_MLI.html), datos para 2004.

mayor parte del mundo. Por eso, a pesar de las dificultades pragmáticas y los complejos debates académicos sobre estos temas, merece la pena mantener tanto el desarrollo como la democracia en la agenda política.

- **¿Hablar o hacer?** Siendo un foro intergubernamental, existe el riesgo de que las reuniones de la Comunidad de Democracias se conviertan en una tertulia más, y que las conversaciones se conviertan en apenas susurros debido al bajo nivel de representación diplomática. No obstante, los organismos creados para mantener activa la CD, como el Democracy Coalition Project y Proceso No Gubernamental, han llevado a cabo una serie de iniciativas con algunos resultados ya visibles, como el Caucus Democrático y el Fondo para la Democracia en las Naciones Unidas, un Centro de ONG del Gobierno de Hungría que trabaja en proyectos específicos (en Europa del Este y el Cáucaso), y el “Manual del Diplomático” que proporciona referencias y asesoramiento a diplomáticos destinados en países en democratización. Esas actividades pueden llegar a ser objeto de sospechas y críticas si son simplemente las iniciativas de “no se sabe quién” con un sello de la CD. Al mismo tiempo, es difícil conseguir siempre un consenso, e involucrar a muchos actores en todos los proyectos.

En términos más generales, es probable que la promoción multilateral de la democracia permanezca limitada a nivel internacional. Durante la conferencia, los Gobiernos tuvieron mucho cuidado en preservar los principios de la soberanía del Estado y la no ingerencia en los asuntos internos. Por su lado, el Comité-Piloto Internacional del Proceso No Gubernamental proponía crear un mecanismo para “identificar y actuar ante amenazas a la democracia”. Por otro lado, al redactar el Consenso, los Gobiernos cambiaron las palabras “para proteger la democracia” (en el Artículo 2) por las más políticamente correctas “para apoyar la democracia”, descartando así cualquier posibilidad de una intervención legítima de la CD.

- **¿Más Europa?** En el pasado, la Comunidad de Democracias ha hecho llamamientos explícitos a un apoyo más fuerte de la Unión Europea (UE) hacia los planes futuros.<sup>16</sup> Es interesante el hecho de que la iniciativa ha recibido un apoyo significativo por parte de los países de Europa del Este: Polonia albergará el Secretariado Permanente de la CD, y la República Checa, Hungría y Rumania son participantes muy activos. Al parecer, solo algunos miembros eslovacos y polacos del Parlamento Europeo han manifestado un apoyo claro al caucus democrático creado en 2005 y apoyado por la CD. A la vez, contrasta la ausencia de la Unión Europea y los pesos pesados de la UE como Francia, el Reino Unido y Alemania, que se ha comentado mucho. Incluso Suecia y Holanda, partidarios tradicionales de las políticas pro democracia mantienen una participación algo tímida.

Hay poco interés –aunque quizás algo de verdad– en considerar que hay divisiones entre la “vieja Europa” y la “nueva Europa”. Lo que resulta más interesante es el hecho de que la CD de hecho divide más a los promotores de la democracia (EE.UU. y UE) que a los países en transición o las no democracias. Asimismo, cabe destacar que en Bamako no hubo ningún esfuerzo conjunto o coordinación entre los Estados miembros a nivel de la UE, a pesar de que la promoción de la democracia supuestamente sea uno de los objetivos de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). Es también significativo –y deplorable– el hecho de que la UE esté rechazando una iniciativa que da la palabra y permite propuestas de países no occidentales. Después de todos los discursos de la UE sobre multilateralismo y asociaciones de cooperación, ignorar un foro para la democracia como éste es simplemente contraproducente. Parece ser que la UE no está satisfecha con el liderazgo estadounidense de la CD, pero ese es un argumento flojo. Si este fuera el caso, sería más constructivo tener una contrapartida europea clara y esforzarse en promover las asociaciones y el multilateralismo “verdaderos”. En el contexto actual, la UE

<sup>16</sup> *Community of Democracies – The Evolution of a Movement*, disponible en <http://www.ccd21.org/team/index.htm>. (sitio web visitado el 6 de diciembre de 2007).

recibirá fuertes críticas sobre su liderazgo y principios “verdaderos” de los países en la Política Europea de Vecindad, y de la cooperación al desarrollo de los Estados de África, del Caribe y del Pacífico (ACP), entre otros.

Con el establecimiento del Secretariado Permanente de la CD en Polonia, y la celebración oficial de la próxima conferencia ministerial en Lisboa, Portugal, en 2009, Europa tendrá una gran oportunidad para aumentar la credibilidad e influencia de la Comunidad de Democracias. La cuestión debería por lo menos entrar en la agenda del Consejo y de algunos Comités del PE. Las discrepancias deben ser discutidas y se debe fortalecer la cooperación política en los asuntos internacionales como la promoción de la democracia. En relación al Proceso No Gubernamental, es también necesario empezar a integrar a ONG europeas a nivel más amplio, en particular a aquéllas con contactos Norte-Sur importantes y al tanto de las políticas ACP y el Proceso de Barcelona, si la CD ha de tener una participación de la sociedad civil más inclusiva y legítima.

Los comentarios de FRIDE ofrecen un análisis breve y conciso de cuestiones internacionales de actualidad en los ámbitos de la democracia, paz y seguridad, derechos humanos, y acción humanitaria y desarrollo. Todas las publicaciones de FRIDE están disponibles en [www.fride.org](http://www.fride.org)

Las ideas expresadas por los autores en los documentos difundidos en la página web no reflejan necesariamente las opiniones de FRIDE. Si tiene algún comentario sobre el artículo o alguna sugerencia, puede ponerse en contacto con nosotros en [comments@fride.org](mailto:comments@fride.org)

Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior  
C/ Goya, 5-7 pasaje 2ª - 28001 Madrid - Telf: 91 244 47 40 - Fax: 91 244 47 41 - E-mail : [fride@fride.org](mailto:fride@fride.org)  
[www.fride.org](http://www.fride.org)