

LA AYUDA EXTRANJERA COMO PASATIEMPO IDEOLÓGICO

UN ESTUDIO SOBRE
LA ASIGNACIÓN DE LA AYUDA
Y LA INTERFERENCIA
EN GUATEMALA



UFM
UNIVERSIDAD
FRANCISCO
MARROQUÍN
VERITAS • LIBERTAS • JUSTITIA

CENTRO para
el **ANÁLISIS** de las
DECISIONES PÚBLICAS

La ayuda extranjera como pasatiempo ideológico: Sobre la asignación de la ayuda y la interferencia en Guatemala

Olav A. Dirkmaat

RESUMEN: En este artículo se examina las motivaciones ideológicas y los impactos políticos de la ayuda extranjera, con un enfoque en Guatemala. Aplicando la teoría de *public choice*, exploramos cómo los países e instituciones donantes utilizan la ayuda como una herramienta de propagación ideológica, en lugar de propósitos puramente altruistas. Compilamos flujos de ayuda opacos y empleamos análisis de redes (*network analysis*) para estudiar más de 250 organizaciones no gubernamentales (ONG) y agencias de ayuda (gubernamentales) como USAID. Se destaca cómo la asignación de ayuda da forma a los resultados políticos en los países receptores. Los hallazgos demuestran que la ayuda extranjera, distribuida principalmente a través de las ONG, a menudo refleja intereses discrecionales y egoístas de los burócratas encargados de la ayuda. Estos intereses, influenciados por sesgos personales y políticos, predominantemente de izquierda, afectan significativamente la sociedad civil y las dinámicas políticas en los países en desarrollo. Específicamente, el caso de Guatemala ilustra cómo la ayuda puede emplearse para coordinar campañas de difamación, propaganda e influir en elecciones, debilitando la gobernanza local, las instituciones y el desarrollo económico. En este estudio se proporciona evidencia empírica de la captura política dentro de las agencias de ayuda de los países donantes y las consecuencias no intencionadas de la búsqueda de «rentas ideológicas» en la distribución de la ayuda. Al centrarse en el comportamiento de los donantes y su impacto en la composición ideológica y política del país receptor, este trabajo contribuye a la literatura sobre la economía política de la ayuda extranjera y ofrece perspectivas sobre las complejidades y desafíos de utilizar la ayuda como herramienta diplomática.

PALABRAS CLAVE: *Ayuda extranjera, actores no estatales, organizaciones no gubernamentales (ONG), Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Departamento de Estado de los EE. UU., política exterior, interferencia electoral, medios de comunicación, Guatemala, teoría de la elección pública, diplomacia de poder blando, búsqueda de rentas, problema principal-agente, propaganda, campañas de difamación, sesgo ideológico, política de izquierda, desarrollo internacional*

1. Introducción

En el 2001, la ayuda extranjera de los Estados Unidos ascendía a 15 mil millones de dólares anuales. Para el 2023, esta cifra alcanzó un asombroso total de 61 mil millones, de los cuales aproximadamente un tercio es administrado por USAID (US State Department, 2023). Numerosos estudios muestran que otros países de la OCDE también están aumentando el gasto en ayuda extranjera a un ritmo acelerado. En el 2021, la ayuda extranjera mundial ya estaba cerca de los 200 mil millones de dólares anuales, lo que equivale a unos 150 dólares por ciudadano de los países de la OCDE. Otros países de la OCDE tienen altos niveles históricos de ayuda extranjera que —a pesar de cierta resistencia por parte de partidos de oposición política (ver, por ejemplo, Suzuki 2023)— han persistido.

Durante este período, la composición de la ayuda extranjera ha cambiado drásticamente. Después de la Segunda Guerra Mundial, la ayuda consistía principalmente en transferencias de gobierno a gobierno, las cuales cayeron en desgracia en la década de los noventa tras críticas sustanciales (por ejemplo, Bauer 1981). Se alegó que la ayuda dirigida a gobiernos extranjeros «sostenía» a regímenes no democráticos (autoritarios) o totalitarios que inhibían el desarrollo, terminaba en corrupción y no lograba resolver los problemas que se suponía debía abordar, como la reducción de la pobreza o el desarrollo institucional. Como resultado, la mayoría de la ayuda extranjera se canaliza actualmente a través de organizaciones no gubernamentales (ONG) que involucran a actores no estatales (Aldashev y Verdier 2010).

Este cambio coincidió con un gran aumento en el número de ONG después de la década de los ochenta, que se aceleró en la década de los noventa (Hudock 1999). Para el 2004, más del 40 % de la ayuda extranjera estadounidense ya se distribuía a través de ONG (McCleary y Barro 2007), una cifra que, indudablemente, es aún mayor en la actualidad.

No solo han cambiado la cantidad y la naturaleza de la ayuda extranjera, sino que también ha ocurrido un cambio de paradigma simultáneo en la política exterior. Este cambio ha sido descrito como una transición del uso de la fuerza bruta al poder blando para lograr cambios políticos en países extranjeros (por ejemplo, Nye 2004; Hudock 1999). De manera similar, Riordan (2005) caracteriza este cambio hacia una «diplomacia pública basada en el diálogo» como un «nuevo paradigma de política exterior», que involucra a las ONG y promueve la «sociedad civil». Otros han utilizado términos como «diplomacia cultural», en contraposición a la «diplomacia militar», como un método para ejercer poder blando (Van Ham 2005).

A pesar de la creciente importancia de la ayuda extranjera en el mundo, la literatura sobre sus efectos es escasa. La mayoría de los estudios sobre la ayuda extranjera están financiados por instituciones de ayuda o por ONG para justificar su propia existencia. Existe una falta general de estudios independientes sobre el *impacto político* de la ayuda extranjera, especialmente sobre sus consecuencias no intencionadas. Los estudios recientes se han centrado en la relación entre la ayuda extranjera y la instauración de la democracia en los países receptores (por ejemplo, Finkel *et al.* 2007), pero prestan poca atención al desarrollo económico como tal o incluso a otras consecuencias como la emigración, la opinión pública, los resultados electorales o la composición de la sociedad civil. Además, la mayoría de los estudios críticos sobre la ayuda extranjera se enfocan exclusivamente en los países receptores, pero casi nunca en la conducta de los países donantes ni en la asignación de la ayuda. Como señalan Easterly y Pfutze (2008), la transparencia en la asignación de ayuda extranjera es un problema importante: «Es un triste reflejo del establecimiento de la ayuda que saber a dónde va el dinero sigue siendo tan difícil y que la imagen disponible a partir del conocimiento parcial sigue siendo tan perturbadora» (p. 51).

En este estudio¹ se analiza las consecuencias negativas producidas por la ayuda extranjera en cuanto a los resultados políticos (y, como consecuencia, los resultados económicos) en los países receptores. Además, a través del lente de la teoría de la elección pública, intenta comprender el comportamiento de los países donantes e instituciones en lugar de los países receptores. Específicamente, en este estudio se aplica los conceptos de «captura», búsqueda de rentas (ideológicas) y teoría principal-agente a los proveedores y receptores de ayuda. Posteriormente, se analiza el caso de Guatemala, un país que ha recibido considerable interés del Departamento de Estado de los EE. UU. y, cada vez más, de la prensa, debido a los grandes flujos migratorios de Centroamérica hacia los Estados Unidos. Guatemala recibe anualmente más de 500 millones de dólares de ayuda extranjera directa y, al menos, 250 millones de dólares de ayuda extranjera directa de los Estados Unidos. Indirectamente, esta cifra podría ser mayor, porque los receptores de ayuda podrían estar formalmente establecidos en otros países, pero realizar actividades o brindar apoyo a organizaciones locales dentro de Guatemala. Existe una amplia red de intermediarios de ayuda que convierte los flujos de ayuda en una «caja negra», caracterizada por una recurrente falta de transparencia. Por lo tanto, en este documento se recopila flujos de ayuda (opacos) y se aplica el análisis de redes (*network analysis*) a la asignación de ayuda extranjera, una técnica que ha sido escasamente utilizada en la literatura sobre ayuda extranjera (por ejemplo, Swiss 2017; Wang *et al.* 2020), con el fin de examinar el rol de los donantes e intermediarios de ayuda en el ejercicio del poder blando a través de una red de ayuda extranjera.

En resumen, este documento encuentra que la ayuda extranjera, canalizada principalmente a través de las ONG, responde a motivos ideológicos y que, debido a la naturaleza de la financiación de la ayuda, se crea espacio para maniobras burocráticas («holgura») en las instituciones donantes que otorga margen para un comportamiento discrecional y egoísta por parte de los donantes. Como resultado, la asignación de ayuda da forma cada vez más a los resultados políticos («diplomacia de poder blando») en los países en desarrollo, pero dicha asignación no responde a la política exterior explícita de

¹ Ayuda humanitaria en caso de desastres naturales queda fuera del alcance de este artículo.

los EE. UU., sino más bien a los intereses personales e ideológicos de los burócratas de la ayuda extranjera, especialmente porque en los países pobres el financiamiento privado (de bolsillo) del periodismo, el activismo político y la sociedad civil está mayormente ausente.

Primero, revisaré la literatura relevante. Segundo, aplicaré la teoría de la elección pública a los países donantes, intermediarios de ayuda extranjera y receptores de ayuda. Tercero, utilizaré el caso de Guatemala para comprender las consecuencias del comportamiento de los donantes sobre la sociedad civil y los resultados políticos. Para este propósito, identifiqué más de 250 ONG y asignadores de ayuda extranjera con al menos 600 vínculos entre sí y aplico análisis de redes para fundamentar la relación entre la asignación de ayuda en los países donantes y los resultados políticos en los países receptores. Luego, muestro cómo la red de ayuda extranjera fue utilizada para coordinar campañas de desprestigio y difamación en Guatemala, un país receptor de ayuda. Finalmente, relaciono el uso de redes sociales geocodificadas con el comportamiento de voto en las elecciones presidenciales recientes, para demostrar que, en el margen, este esfuerzo coordinado influyó en el resultado electoral de un país soberano.

2. Revisión de literatura

2.1 La doctrina del poder blando: La ayuda extranjera como vehículo

Después de los ataques del 11 de septiembre y el aumento de la incidencia del terrorismo en Occidente, se culpó a la política exterior de los Estados Unidos (por ejemplo, Savun y Phillips 2009). Se argumentó que el uso de la fuerza bruta generaba sentimientos antiestadounidenses que ayudaban al reclutamiento terrorista. La política exterior de los Estados Unidos se enfocaba principalmente en el uso de esa fuerza bruta o «poder duro»; es decir, su fuerza militar. Esta se utilizaba para lograr cambios de régimen en el extranjero, en lo que los funcionarios de alto rango consideraban el interés de los Estados Unidos. La fuerza económica también se utilizó después de la Segunda Guerra

Mundial, con el Plan Marshall como ejemplo principal. Ambos tipos de fuerza —militar y económica— son considerados «poder duro» y se utilizaban de manera complementaria. Representan lo que Nye (1990) llama la visión tradicional de la política exterior.

Sin embargo, el mundo cambió. Como afirma Nye (1990): «En la visión tradicional, los Estados son los únicos actores significativos en la política mundial y solo unos pocos Estados grandes realmente importan. Pero hoy, otros actores [es decir, actores no estatales] están adquiriendo cada vez más importancia» (p. 156). El poder blando, según lo define Nye (2004), es la capacidad de moldear preferencias e influir a través del atractivo, la persuasión y la atracción en lugar de la coerción. Sin embargo, Nye (2004) no considera la ayuda extranjera como poder blando en sí misma, sino como una forma de fuerza económica que promueve el poder blando. Por ejemplo, Nye (2004) se refiere a Noruega como una nación con alto poder blando internacional debido a «(...) la asignación de fondos significativos a la ayuda extranjera» (p. 112). Nye (1990) no explora todas las formas potenciales de ayuda extranjera que pueden dirigirse a la propaganda y al control institucional en el extranjero, en lugar de, por ejemplo, inversiones en equipos militares o infraestructura. En las formas modernas de ayuda, el poder blando a través de la ayuda es un objetivo directo; en las formas tradicionales de ayuda, el poder blando es, en el mejor de los casos, un resultado secundario de la ayuda brindada. Además, la ayuda extranjera pasó de ser tangible (como en forma de equipo militar o infraestructura) a intangible (como en forma de talleres, capacitaciones o divulgación), lo que incluso entonces se condiciona cada vez más a otros requisitos intangibles.

A medida que ocurrió la transición de la fuerza bruta a la diplomacia de poder blando, también cambió la forma en que se distribuye la ayuda extranjera. En otras palabras, se produjo un cambio de transferencias de ayuda de gobierno a gobierno, que cayeron en desgracia en la década de los ochenta, en parte tras las críticas de Bauer (1981), aunque persisten a menor escala y con mayores condiciones, hacia ayuda a actores no estatales u organizaciones no gubernamentales (ONG). Por ejemplo, Dietrich (2013) muestra que,

en el caso de países más pobres que se consideran (al menos externamente) «mal gobernados», los donantes pasan por alto a los gobiernos y transfieren la ayuda a través de actores no estatales.

De manera similar, Blair *et al.* (2022) concluyen que la ayuda no necesariamente conduce al poder blando, citando el caso de China. Sin embargo, Blair *et al.* sugieren que esto se debe más a la forma en que se asigna la ayuda, ya que China se abstiene de interferir en la política local (la doctrina de los «cinco noes») y dirige la mayor parte de su ayuda a proyectos de infraestructura. «Puede que se necesiten mensajes más directos para inducir alineación ideológica. Pero este es precisamente el tipo de mensaje que la doctrina de los cinco noes [china] está diseñada para frenar» (p. 1373). Blair *et al.* (2022) implican que Estados Unidos, Reino Unido y otros donantes tienen menos reparos en financiar posturas ideológicas y condicionar la ayuda a ciertos comportamientos o incluso a la diseminación ideológica. Sin embargo, la pregunta que Blair *et al.* (2022) no responden es: ¿qué alineación ideológica se induce? ¿Por quién? ¿Quién determina qué ideas deben exportarse a los países receptores de ayuda? Esto puede estar directamente relacionado con la asignación (condicionada) de la ayuda.

2.2 Una perspectiva de *public choice* sobre la ayuda extranjera y su asignación

Esto nos lleva a preguntas importantes sobre el impacto y la eficacia de la ayuda extranjera canalizada a través de actores no estatales y ONG: específicamente, cómo se asigna dicha ayuda y los resultados específicos que producen.

A nivel teórico, la teoría de la elección pública parece proporcionar pistas importantes. La idea del interés propio en la ayuda extranjera parece, a primera vista, válida en la mayoría de los casos, incluido el caso de Guatemala. Además, existe literatura (no basada en la elección pública) sobre la ayuda bilateral y multilateral que analiza las motivaciones de los donantes. Como sugiere la teoría de la elección pública, la asignación de ayuda extranjera no sigue motivos puramente altruistas. Paralelamente, se desarrolló

una rica literatura sobre el interés propio de los donantes (por ejemplo, Hoeffler y Outram 2011). Sin embargo, gran parte de esta literatura es meramente descriptiva o no examina resultados concretos. Además, muchos estudios carecen de un enfoque empírico.

De hecho, la mayoría de la ayuda extranjera se justifica con el pretexto de «reducir la migración (ilegal)», el control fronterizo o el desarrollo institucional en el extranjero (que supuestamente se traduce en desarrollo socioeconómico). No obstante, hay amplia evidencia de que la ayuda, por ejemplo, no reduce la emigración. Según Clemens y Postel (2018): «Hoy en día, la evidencia de que la ayuda puede disuadir de manera sustancial y sostenible la emigración desde países pobres es débil, en el mejor de los casos» (p. 691). Dado que el impacto directo de la ayuda extranjera en la migración es insignificante, parece ser una mera justificación superficial para la ayuda extranjera (y una bastante mala), mientras que la lógica interna de la asignación de ayuda se desvía de su justificación externa. La teoría de *public choice* podría desentrañar esta lógica interna.

Esta lógica interna podría explicarse por la *búsqueda de rentas políticas* (*political rent-seeking*). Entre estas, la búsqueda de rentas puramente monetarias o de recursos podría ser una explicación (ver, por ejemplo, Niskanen 1971). Esto implicaría que los actores estatales que asignan ayuda buscan maximizar sus presupuestos. Sin embargo, aunque esto podría explicar el aumento de la ayuda extranjera (total) a lo largo del tiempo, no aclara la manera en la que se asignan los presupuestos de ayuda. No obstante, Kalt y Zupan (1984) argumentan que cuando las instituciones tienen ineficiencias o recursos excedentes, los responsables de las políticas usan esta flexibilidad para promover sus creencias personales sobre lo que es bueno para el público, es decir, en ausencia de un límite superior para la búsqueda de rentas monetarias (por ejemplo, debido a restricciones institucionales), la búsqueda de rentas ideológicas ocupa su lugar. Estas acciones son tanto racionales como altruistas desde la perspectiva de los responsables de las políticas, lo que significa que creen genuinamente que están actuando en el mejor interés público según sus puntos de vista ideológicos. En palabras de Kalt y Zupan (1984): «El consumo discrecional permitido a los responsables de políticas por la holgura

institucional se toma, en gran medida, en forma de promoción ideológica-altruista racional de nociones autodefinidas del interés público» (p. 298). Esto podría aplicarse perfectamente al caso de la ayuda extranjera.

Sin embargo, las intenciones no se traducen en resultados reales, ya que las agencias pueden emplear tomadores de decisiones que tienen un sesgo político explícito. Hay evidencia de esto: el personal del Departamento de Estado y de USAID donó abrumadoramente (93 % y 96 % de todas las contribuciones políticas, respectivamente) a candidatos o a comités de acción política del Partido Demócrata (Primorac y Meisburger 2023). En este sentido, Greene y Licht (2018) argumentan que los partidos de izquierda y derecha con un enfoque internacional utilizan la ayuda como una herramienta para perseguir sus propios objetivos. Ellos denominan su hipótesis la «teoría partidista de la asignación de ayuda» y buscan conectar la ayuda extranjera con la política interior de los EE. UU., un tema que ha recibido relativamente poca atención en la literatura. Similarmente, Allen y Flynn (2018) muestran que los gobiernos de izquierda son más propensos a proporcionar ayuda a través de ONG, mientras que los gobiernos conservadores prefieren proporcionar ayuda de gobierno a gobierno. En casos como el de Guatemala, la ayuda a ONG supera en una proporción de 10 a 1 a la ayuda al gobierno, lo que sugiere que existe un sesgo político de izquierda considerable.

Irónicamente, la literatura actual sobre la ayuda extranjera se ha centrado en gran medida en la captura *dentro del país receptor*, pero rara vez en las agencias de ayuda *de los países donantes*. Por ejemplo, una teoría ampliamente popular sostiene que la ayuda extranjera corrompe a los gobiernos extranjeros (Bauer, 1981). Sin embargo, las agencias que asignan ayuda son igualmente susceptibles a la captura de agencias, por la simple razón de que (a) la ayuda extranjera implica una gran asimetría informativa y, por lo tanto, un problema principal-agente entre los contribuyentes (principal) y los funcionarios gubernamentales (agente), así como entre los funcionarios gubernamentales (principal) y los intermediarios de ayuda (agente); y (b) la ayuda extranjera sigue el patrón de costos dispersos y beneficios concentrados.

Por ejemplo, la ayuda puede implicar una transferencia de más de un millón de dólares a una sola organización (generalmente controlada por una o pocas personas), pero el total oficial de ayuda a Guatemala equivale a menos de 2 dólares anuales por ciudadano estadounidense. Ambas asimetrías crean un margen considerable en el que los actores estatales pueden actuar como deseen, ya que la supervisión sería limitada debido a los incentivos y las asimetrías de conocimiento, y, por lo tanto, tienden a conformarse a los intereses de un grupo limitado de actores estatales. Este margen también se denomina «holgura» en relación con la relación entre los funcionarios públicos y los contribuyentes (por ejemplo, Zupan 2017), mientras que Heldt *et al.* (2022) se refieren a esto específicamente como «holgura de agencia», una posible consecuencia de un problema principal-agente.

En otras palabras, la teoría principal-agente puede ayudar a explicar el comportamiento de las agencias de ayuda. Tanto los contribuyentes estadounidenses como los herederos de tercera o cuarta generación pueden considerarse principales en las instituciones de ayuda extranjera, pero las decisiones de los agentes —es decir, burócratas o funcionarios de ayuda— pueden divergir de las intenciones y preferencias del principal. La captura regulatoria o de agencias (por ejemplo, Stigler 1971), que sugiere que los organismos reguladores son capturados por intereses privados y, por lo tanto, regulan en favor de las empresas reguladas en lugar del público en general, es un subconjunto del problema principal-agente y, por lo tanto, un matiz diferente en comparación con la captura de agencias involucrada en la ayuda extranjera, que en lugar de intereses privados, consiste en intereses políticos.

Existe evidencia directa que respalda estas afirmaciones en el trabajo de Easterly y Pfutze (2008), quienes demuestran que la ayuda internacional está extremadamente fragmentada entre una multitud de pequeñas burocracias y carece de transparencia en cuanto a cómo se gasta la ayuda. La idea de captura en la ayuda extranjera se refuerza por el hecho de que el mismo problema principal-agente implica que los beneficiarios previstos de la ayuda extranjera «no tienen voz política para influir en el comportamiento de la burocracia» (Easterly y Pfutze 2008, p. 32).

La pregunta que surge, al aplicar la idea de *captura regulatoria* a los países que proveen ayuda, es cómo contabilizar correctamente los motivos que impulsan el comportamiento de los actores estatales. La búsqueda de rentas ideológicas, permitida por la «holgura» institucional y los recursos «excedentes», podría ser ese motivo impulsor.

2.3 Una perspectiva de *public choice* sobre la ayuda extranjera y sus consecuencias

En general, la evidencia de que la ayuda fomenta el crecimiento económico es prácticamente inexistente. Un estudio de Boone (1996), por ejemplo, sugiere que no existe relación alguna entre los flujos de ayuda y el desarrollo económico. Por el contrario, se ha encontrado que altos niveles de ayuda extranjera fomentan el deterioro institucional, debilitando la gobernanza y las capacidades administrativas en los países receptores. Knack (2000) analiza cómo la ayuda extranjera puede debilitar las instituciones al generar dependencia y reducir los incentivos para el desarrollo institucional interno. De manera similar, Djankov *et al.* (2008) argumentan que la ayuda extranjera puede tener un efecto corrosivo en las instituciones políticas al distorsionar los incentivos económicos y fomentar la corrupción. Estos hallazgos sugieren que, si bien la ayuda extranjera generalmente tiene como objetivo apoyar el desarrollo, puede contribuir al debilitamiento de las mismas instituciones que busca fortalecer.

Al explorar las causas de este deterioro institucional y el debilitamiento de la gobernanza, se debe considerar la forma en que se canaliza la ayuda. A menudo, la ayuda se dirige a actores no estatales u ONG cuando los países receptores son percibidos como mal gobernados. Dietrich (2013) demuestra que, en tales casos, los donantes tienden a evitar a los gobiernos y asignan la ayuda a través de actores no estatales. El objetivo declarado de este enfoque es garantizar que la ayuda llegue a sus beneficiarios previstos y logre sus metas de desarrollo sin ser obstaculizada por gobiernos corruptos o ineficientes.

Estos intentos de evitar a los gobiernos también dieron lugar a intermediarios de ayuda; es decir, actores no estatales que actúan como intermediarios de ayuda, recibiendo grandes cantidades antes de dividir las subvenciones más pequeñas. Esto requiere un enfoque de *public choice* más tradicional basado en la búsqueda de rentas mediante la maximización de presupuestos (Niskanen 1971). Tanto los intermediarios de ayuda como las ONG más pequeñas compiten por subvenciones y expanden recursos en sus esfuerzos por obtenerlas. La forma de maximizar los presupuestos (y, por lo tanto, la influencia) es cortejar a los asignadores de ayuda, participar en la autopromoción y alinear agendas y objetivos externos con los objetivos de los programas de las agencias de ayuda de los países donantes.

En la práctica, es especialmente popular la creación de ONG temáticas alineadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU o los objetivos de los programas de las embajadas de los EE. UU., el Departamento de Estado y USAID. Cabe destacar que ocho temas cubren esencialmente a todas las 450 ONG guatemaltecas identificadas con financiamiento extranjero: (1) derechos humanos, (2) derechos de la mujer, (3) derechos indígenas, (4) clima y medioambiente (minería, deforestación, etc.), (5) elecciones y la instauración/protección de «democracia», (6) prensa independiente y «libertad» de prensa, (7) derechos LGBTQ y (8) corrupción. La falta de diversidad en los receptores de ayuda extranjera es un problema de oferta, no de demanda: estos son los temas y organizaciones que los asignadores de ayuda extranjera están dispuestos a financiar y que generalmente están vinculados a políticas y partidos de izquierda en los países receptores. Por lo tanto, cualquier sesgo ideológico en las organizaciones que asignan ayuda repercute en los receptores de ayuda.

De hecho, la obsesión con la (mal definida) «corrupción» parece responder a la agenda de la ONU desde la década de los noventa (por ejemplo, Norad 2011) y no a un problema que haya surgido de manera endógena y orgánica desde la base en un país como Guatemala.

Con respecto a evitar a los gobiernos y favorecer a los actores no estatales, un documento reciente publicado por el personal de la Fundación Ford resulta particularmente relevante (Sauls y López Illescas 2023). En él se afirma: «En los últimos veinte años, la financiación relacionada con la conservación por parte de la Fundación Ford ha cambiado significativamente hacia el apoyo a grupos de base, especialmente a pueblos indígenas y comunidades locales (IPLC, por sus siglas en inglés)» (p. 7). Luego, continúa argumentando que: «Durante la década siguiente, los funcionarios dirigieron cada vez más la financiación de la Fundación Ford relacionada con la conservación, especialmente en América Central, a procesos de obtención de derechos colectivos de tierra y propiedad para los pueblos indígenas y comunidades locales. (...) Es mucho más fácil para un grupo de campesinos obtener 100 000 dólares presionando al gobierno que intentar ganarlos cultivando tomates. Entonces, deberíamos ayudarlos a presionar al gobierno y dedicar menos tiempo a tratar de que produzcan un 10 % más de tomates» (p. 6).

Esto se alinea con un estudio sobre Nepal (Gautam y Pokhrel 2011) que argumenta que la ayuda extranjera produjo nueva legislación y cambios en el poder ejecutivo, pero que tales cambios responden principalmente a las prioridades de los donantes de los funcionarios públicos. Por lo tanto, la «sociedad civil» se convierte en un sustituto de la agenda de las agencias de ayuda.

2.4 Resumen

En resumen, la literatura indica un cambio en la ayuda extranjera hacia actores no estatales en lugar de gobiernos. La asignación de ayuda está plagada de problemas de principal-agente, debido a asimetrías informativas y a una falta de rendición de cuentas causada por costos dispersos. A medida que los presupuestos de ayuda extranjera continúan aumentando, como lo predeciría el burócrata maximizador de presupuestos de Niskanen en el caso de las agencias de ayuda egoístas, se crea holgura presupuestaria; es decir, un margen en el cual los burócratas pueden involucrarse en proyectos discrecionales y pasatiempos ideológicos. Los buscadores de rentas políticas en el país

receptor compiten por la ayuda, expandiendo recursos para captarla al alinear sus ideas políticas y sociales con las enfatizadas por los proveedores e intermediarios de ayuda extranjera. Con el tiempo, esto se convierte en una red cerrada de organizaciones de alcance altamente coordinadas y con un sesgo ideológico evidente.

3. Un análisis de la relación entre los proveedores, intermediarios y receptores de ayuda extranjera: el caso de Guatemala

El análisis de redes puede desenredar la compleja red de asignadores, intermediarios y usuarios de ayuda extranjera, así como el poder blando que ejercen. Los proveedores de ayuda extranjera son las organizaciones que inician los flujos de ayuda; estas, muchas veces, no son los proveedores últimos de la ayuda. Por ejemplo, consideramos a USAID como un proveedor de ayuda extranjera, aunque, estrictamente hablando, el tributario estadounidense sería el proveedor último de la ayuda. Como se explicó anteriormente, precisamente debido al margen discrecional que el principio de costos dispersos y beneficios concentrados permite, surge un problema principal-agente en estos casos, donde el contribuyente es el principal (como proveedor último de los fondos) y USAID se convierte en un agente, gestionando los fondos en nombre del tributario. Los intermediarios de ayuda son organizaciones que reciben ayuda, pero también la asignan y distribuyen, actuando como intermediarios en la red de ayuda extranjera. Por último, para nuestros propósitos, los receptores de ayuda son la última organización identificable que, por lo tanto, se considera el usuario final de los fondos inyectados en la red.

3.1 Recolección de datos

Todos los datos representan flujos confirmados de dinero o recursos de una organización a otra y han sido recopilados directamente por el autor a partir de fuentes primarias disponibles públicamente (en línea). En algunas ocasiones, dicha información se extrajo del sitio web del donante, mientras que en otras se obtuvo de la página del receptor. Varias instituciones donantes proporcionan datos sobre el tamaño y el período de la

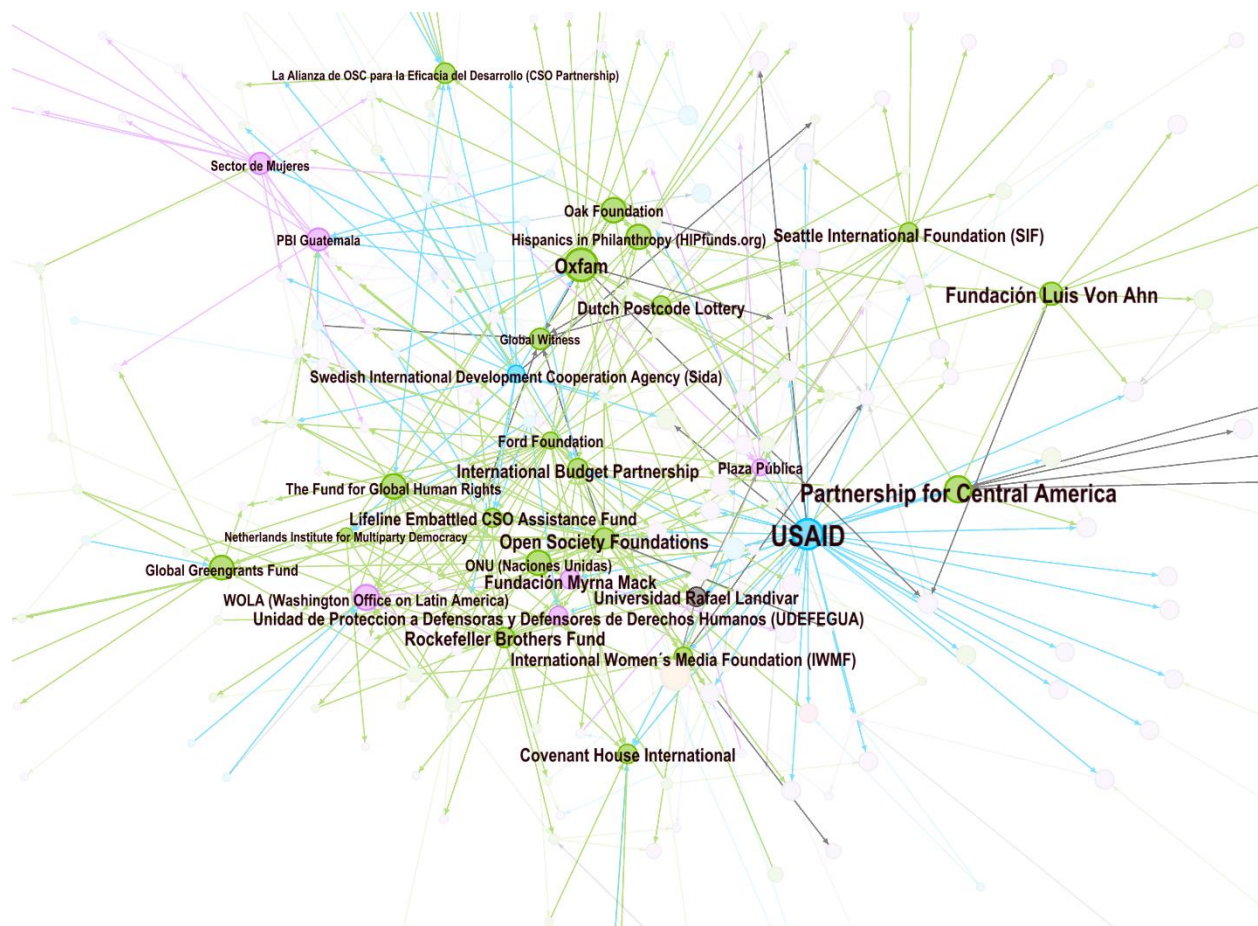
subvención (por ejemplo, la Fundación Ford), mientras que la mayoría de las otras no lo hacen. Esto implica que el conjunto de datos nunca será completo ni definitivo: dada la falta de transparencia, no lograremos identificar conexiones entre nodos que existen pero que no están incluidas en nuestra muestra de datos. Sin embargo, esto se convierte en un problema principalmente en organizaciones más pequeñas, lo que significa que la falta de datos no alterará realmente el significado de la presente investigación. La red resultante es una red direccional, ya que todos los nodos están conectados por vínculos direccionales (los fondos fluyen de alguna «Organización A» a otra «Organización B»).

Una de las principales limitaciones de este estudio es la falta de transparencia de las organizaciones tanto en la recepción como en la asignación de ayuda. Muchas organizaciones, especialmente las agencias gubernamentales más grandes, como USAID, así como las organizaciones receptoras locales, no permiten mapear ni a los beneficiarios ni a las sumas de dinero involucradas. Además, el período en que se asigna la ayuda y las cantidades involucradas siguen siendo, en la mayoría de los casos, poco claras. Por lo tanto, en este estudio se conecta organizaciones mediante flujos transaccionales, sin tomar en cuenta las sumas reales involucradas. No obstante, parte de la recolección de datos incluyó la recopilación o estimación del tamaño del presupuesto anual de cada organización, lo que hace posible diferenciar entre jugadores más pequeños y más grandes en términos de recursos.

Otra limitación es que no toda la influencia en una red de ayuda extranjera se ejerce a través del dinero, sino también mediante relaciones informales, tráfico de influencias y coincidencias de personal. Las organizaciones están formadas por personas, y al centrarse exclusivamente en las organizaciones en lugar de las personas, podríamos sacrificar cierto conocimiento sobre el funcionamiento de la red. Sin embargo, identificar a las personas en la red de ayuda extranjera es difícil, a menos que estén directamente vinculadas a organizaciones, lo que significa que un enfoque centrado en organizaciones es más viable que uno centrado en personas. Un enfoque centrado en personas tiene sentido cuando los operadores no vinculados o asociados a organizaciones pueden identificarse claramente, así como sus relaciones. Esto plantea una barrera para nuestro

estudio actual. La mayoría de las organizaciones locales en Guatemala están altamente centradas en las personas desde el principio; por lo tanto, se optó por centrarse en los vínculos organizacionales en lugar de los personales.

Figura 1: Una vista de la red de ayuda extranjera ($n = 252$): todos los nodos visibles tienen una centralidad de grado de 8 o superior y están posicionados según el diseño de Yifan Hu (un círculo más grande indica una centralidad de grado mayor; es decir, mayor importancia dentro de la red).



Nota: verde representa ONG extranjeras, rosa representa ONG locales, azul representa agencias gubernamentales, y negro representa universidades (locales).

3.2 Centralidad de grado

Las organizaciones con una alta «centralidad de grado» pueden entenderse como actores clave dentro del complejo de ayuda extranjera. Su capacidad para ejercer influencia en

Guatemala es similar a la noción de capital social descrita por Burt (2000) y la diseminación de preferencias destacada por Nye (2004).

Primero, examinaremos la centralidad de grado, que corresponde a la suma total de conexiones de cada nodo (cada organización), tanto conexiones de entrada como de salida. También discutiremos la centralidad de entrada y salida, que en nuestro estudio se refiere a las organizaciones que proveen y median la ayuda (centralidad de salida) y a las organizaciones que la reciben (centralidad de entrada).

Figura 2: Distribución de organizaciones según la centralidad de grado (número total de conexiones identificadas con otros nodos)

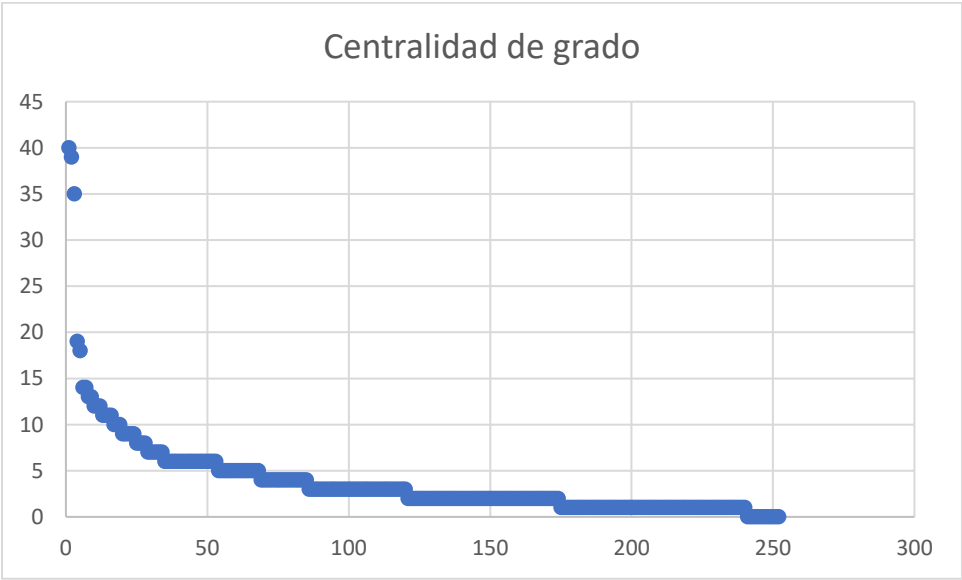


Tabla 1: Una selección de 28 organizaciones con mayor centralidad de grado en la muestra (todas las demás organizaciones tienen un grado de 7 o menor)

Organización	Tipo	Grado
Open Society Foundations	ONG extranjera	40
USAID	Gobierno extranjero	39
Ford Foundation	ONG extranjera	35
Oxfam	ONG extranjera	19
Rockefeller Brothers Fund	ONG extranjera	18
The Fund for Global Human Rights	ONG extranjera	14

International Budget Partnership	ONG extranjera	14
Swedish International Development Cooperation Agency (Sida)	Gobierno extranjero	13
Lifeline Embattled CSO Assistance Fund	ONG extranjera	13
WOLA (Washington Office on Latin America)	ONG local	12
Hispanics in Philanthropy (HIPfunds.org)	ONG extranjera	12
Sector de Mujeres	ONG local	12
Plaza Publica	ONG local	11
Seattle International Foundation (SIF)	ONG extranjera	11
Dutch Postcode Lottery	ONG extranjera	11
PBI Guatemala	ONG local	11
Universidad Rafael Landivar	Universidad local	10
La Alianza de OSC para la Eficacia del Desarrollo (CSO Partnership)	ONG extranjera	10
Global Greengrants Fund	ONG extranjera	10
Oak Foundation	ONG extranjera	9
Netherlands Institute for Multiparty Democracy	ONG extranjera	9
Fundación Luis Von Ahn	ONG extranjera	9
International Women ´s Media Foundation (IWMF)	ONG extranjera	9
United Nations (UN)	ONG extranjera	9
Fundación Myrna Mack	ONG local	8
Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos (UDEFEQUA)	ONG local	8
Global Witness	ONG extranjera	8
Covenant House International	ONG extranjera	8

Las cinco organizaciones con mayor centralidad de grado —Open Society Foundations, USAID, Fundación Ford, Rockefeller Brothers Fund y Oxfam— se consideran actores clave en la formación de narrativas nacionales, debido a su extenso papel dentro de la red de ayuda extranjera en Guatemala, lo que respalda la afirmación de Nye (2004) sobre el poder de las entidades altamente conectadas.

Sin embargo, como siguiente paso, aislaremos la centralidad de salida para comprender los orígenes y la intermediación de los flujos de ayuda en Guatemala. Una alta centralidad de salida sugiere que una organización es un donante o influenciador importante.

Cuando observamos la distribución de la *centralidad de salida* por nodo, se destaca un aspecto: la ayuda con alta centralidad de salida presenta una desigualdad de Pareto más pronunciada, lo que significa que hay menos actores grandes, pero con mayor peso, en comparación con la centralidad de grado total. Los proveedores e intermediarios de ayuda extranjera están más concentrados que las organizaciones de ayuda en general, lo que tiene sentido intuitivo, ya que la ayuda extranjera tiende a «derramar» hacia abajo.

Figura 3: Distribución de organizaciones según la *centralidad de salida* en comparación con la centralidad de grado (general)

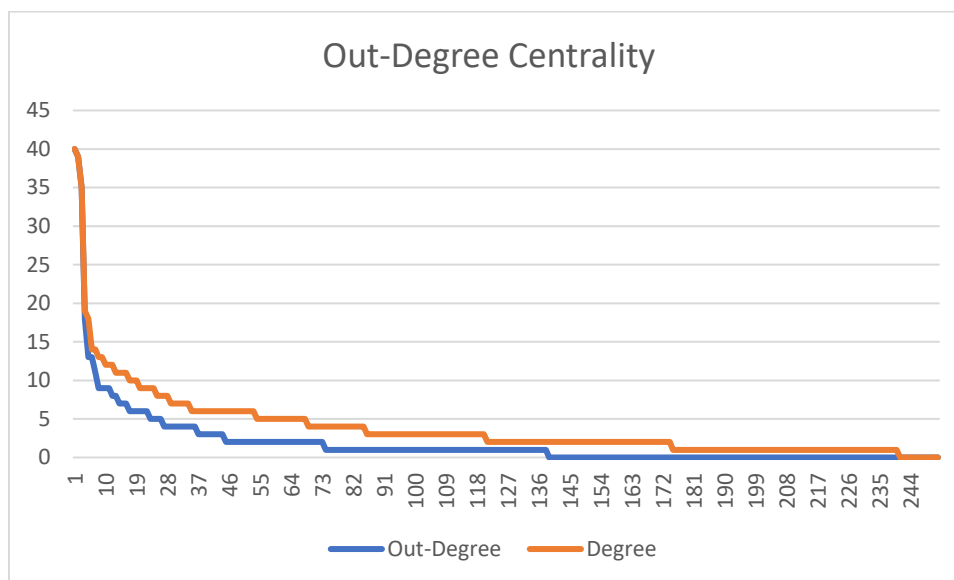


Tabla 2: Organizaciones con mayor *centralidad de salida* (en la muestra)

Organización	Tipo	Centralidad de salida
Open Society Foundations	ONG extranjera	40
USAID	Gubernamental	39
Ford Foundation	ONG extranjera	35
Rockefeller Brothers Fund	ONG extranjera	18
Oxfam	ONG extranjera	13
Swedish International Development Cooperation Agency (Sida)	Gubernamental	13
Dutch Postcode Lottery	Gubernamental	11
Sector de Mujeres	ONG local	9
Seattle International Foundation (SIF)	ONG extranjera	9
Oak Foundation	ONG extranjera	9

ONU (Naciones Unidas)	Gubernamental	9
The Fund for Global Human Rights	ONG extranjera	8
Luis Von Ahn Foundation	ONG extranjera	8
Hispanics in Philanthropy (HIPfunds.org)	ONG extranjera	7
Agencia Andaluza de Cooperación Internacional (AACID)	Gubernamental	7
The Netherlands' Ministry of Foreign Affairs (MINBUZA)	Gubernamental	7

Entre las organizaciones con alta *centralidad de salida*, la mayoría son gubernamentales o cuasi-gubernamentales, como los monopolios de loterías en los Países Bajos y Suecia, que, a cambio de su monopolio legal, están obligados por el Estado a asignar una fracción (por ejemplo, el 50 %) del dinero de los premios a ONG (extranjeras). La mayoría de los jugadores de lotería desconocen estas imposiciones legales.

La conectividad relativa de los receptores de ayuda extranjera puede determinarse observando la *centralidad de entrada*. Una alta centralidad de entrada podría indicar que una organización es un receptor importante de recursos. En nuestro estudio, todas las relaciones representan flujos de dinero y, por lo tanto, las organizaciones con una alta centralidad de entrada podrían ser intermediarios de ayuda (alta centralidad de entrada y, simultáneamente, alta centralidad de salida) o receptores finales de ayuda (alta centralidad de entrada, pero baja o nula centralidad de salida). Por lo tanto, en la tabla 3, la segunda columna indica si la organización debe considerarse un intermediario o un receptor de ayuda.

Tabla 3: Organizaciones con mayor *centralidad de entrada* (en la muestra)

Organización	¿Recipiente o intermediario?	Tipo	Centralidad de entrada
International Budget Partnership	Intermediario	ONG extranjera	12
WOLA (Washington Office on Latin America)	Recipiente	ONG local	11
Lifeline Embattled CSO Assistance Fund	Intermediario	ONG extranjera	8
Universidad Rafael Landívar	Recipiente	Universidad	8
Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos (UDEFEQUA)	Recipiente	ONG local	8
Plaza Publica	Recipiente	ONG local	7
International Women's Media Foundation (IWMF)*	Intermediario	ONG extranjera	7
Global Witness	Intermediario	ONG extranjera	7
Covenant House International	Intermediario	ONG extranjera	7

Wuqu Kawoq - Maya Health Alliance	Recipiente	ONG local	7
CODECA	Recipiente	ONG local	7
Oxfam*	Intermediario	ONG extranjera	6
The Fund for Global Human Rights*	Intermediario	ONG extranjera	6
La Alianza de OSC para la Eficacia del Desarrollo (CSO Partnership)	Recipiente	ONG extranjera	6
Global Greengrants Fund	Intermediario	ONG extranjera	6
Netherlands Institute for Multiparty Democracy*	Intermediario	ONG extranjera	6
Fundación Myrna Mack	Recipiente	ONG local	6
Mujeres Transformando el Mundo	Recipiente	ONG local	6
CARE Guatemala	Recipiente	ONG local	6
COMUNDICH (Asociaciones y Comunidades para el Desarrollo Integral de la Región Ch'orti')	Recipiente	ONG local	6
Hispanics in Philanthropy (HIPfunds.org)*	Intermediario	ONG extranjera	5
PBI Guatemala	Recipiente	ONG local	5
Acción Ciudadana (AC)	Recipiente	ONG local	5
DESC (Edgar Gutiérrez)	Recipiente	ONG local	5
Fundación de Antropología Forense de Guatemala (FAFG)	Recipiente	ONG local	5
Guatemala Visible (GuateVisible)	Recipiente	ONG local	5
Comité de Unidad Campesina (CUC) GT	Recipiente	ONG local	5
Movimiento Semilla	Recipiente	Partido político	5
Colectiva Actoras de Cambio	Intermediario	ONG local	5
Instituto Demos (DEMOS)	Recipiente	ONG local	5
Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos (CiidH)	Recipiente	ONG local	5
Red de la No Violencia contra las Mujeres (REDNOVI)	Recipiente	ONG local	5

3.3 Centralidad de cercanía

La centralidad de cercanía indica cuán cerca está un nodo de todos los demás nodos dentro de la red; es decir, *la distancia promedio más corta* desde un nodo a todos los demás nodos en la red de ayuda extranjera. Refleja la eficiencia con la que un nodo puede propagar su influencia a través de la red.

Un nodo puede tener una alta centralidad de grado, pero una centralidad de cercanía más baja, lo que sugiere que, aunque tiene muchas conexiones directas, no está tan eficientemente posicionado en términos de alcance general dentro de la red. En nuestro caso, las organizaciones con una alta centralidad de cercanía tienen la capacidad de

diseminar influencia de manera rápida y, por lo tanto, podrían ser más efectivas en la influencia de resultados políticos a través de la intermediación de la ayuda extranjera. Esto está alineado con las teorías de Burt (1992) y Freeman (1979) sobre ventaja estructural y centralidad.

En realidad, muchos de los principales proveedores de ayuda extranjera tienen una centralidad de cercanía baja. Esto sugiere que, aunque financian la ayuda, su influencia en la asignación de la ayuda extranjera no es directa, sino más bien general. En cada paso del proceso de «derrame» de la ayuda, los agentes involucrados podrían desviar los objetivos explícitos de la política exterior de los EE. UU.

Tabla 4: Organizaciones con mayor *centralidad de cercanía* (en la muestra)

Organización	Tipo	Centralidad de cercanía	Organización	Tipo	Centralidad de cercanía
International Budget Partnership	ONG extranjera	1.00	Centro de Estudios de Guatemala (CEG)	ONG local	1.00
International Women ´s Media Foundation (IWMF)	ONG extranjera	1.00	Partners Global	ONG extranjera	1.00
Global Witness	ONG extranjera	1.00	Checchi and Company Consultants Inc.	ONG local	1.00
Covenant House International	ONG extranjera	1.00	FUNDEBASE	ONG local	1.00
Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD)	ONG extranjera	1.00	Movimiento Internacional de los Pueblos Indígenas por la Autodeterminación y la Liberación (IPMSDL)	ONG extranjera	1.00
Global Greengrants Fund	ONG extranjera	1.00	Modulo Doce	ONG local	1.00
Myrna Mack Foundation	ONG local	1.00	Swedish International Liberal Centre (SILC)	ONG extranjera	1.00
Acción Ciudadana (AC)	ONG local	1.00	CIVICUS	ONG extranjera	1.00
DESC (Edgar Gutiérrez)	ONG local	1.00	Somos GT	ONG extranjera	1.00
Fundación de Antropología Forense de Guatemala	ONG local	1.00	Center for Human Rights and Humanitarian Law	ONG extranjera	1.00
UNICEF	ONG extranjera	1.00	Ken and Oli Johnstone Foundation (KenOli)	ONG extranjera	1.00
Hivos International / IBIS Guatemala	ONG extranjera	1.00	Terre Solidaire	ONG extranjera	1.00

Consejo del Pueblo Maya	ONG local	1.00	The Columbus Foundation	ONG extranjera	1.00
Instituto 25A (i25a)	ONG local	1.00	The Ward Foundation	ONG extranjera	1.00
Frontline Women's Fund / Sisterhood Is Global	ONG extranjera	1.00	World Health Organization (WHO)	Gubernamental	1.00
Planned Parenthood	ONG extranjera	1.00	Inter-American Foundation	Gubernamental	1.00
International Center for Journalists (ICFJ)	ONG extranjera	1.00	Humanists International	ONG extranjera	1.00
ASODIGUA	ONG local	1.00	Friedrich Naumann Foundation	Gubernamental	1.00
WINGS Guate	ONG extranjera	1.00	Durga Tree International	ONG extranjera	1.00
Asociación Comité Campesino del Altiplano	ONG local	1.00	Swisscontact	ONG extranjera	1.00
Ayuda en Acción	ONG extranjera	1.00	PBI Guatemala	ONG local	0.86
Grupo Guatemalteco de Mujeres	ONG local	1.00	Plaza Publica	Prensa local	0.83
Consejo Nacional Empresarial (CNE)	ONG local	1.00	UN Women	ONG extranjera	0.80
UNSITRAGUA (Unión Sindical de Trabajadores)	ONG local	1.00	UNDP	Gubernamental	0.80
European Union in Guatemala	Gubernamental	1.00	Ruda GT	ONG local	0.75
Free Press Unlimited	ONG extranjera	1.00	Movies that Matter	ONG extranjera	0.75
CNOC: Coordinadora Nacional De Org. Campesinas	ONG local	1.00	National Democratic Institute (NDI)	ONG extranjera	0.75
Instituto Justicia y Democracia (Bógota)	ONG extranjera	1.00	Together Women Rise	ONG extranjera	0.75
Asociación de organizaciones de mujeres IXTZ ' UNUN	ONG local	1.00	Oxfam	ONG extranjera	0.72
Soy502	Prensa local	1.00	Diakonia	ONG extranjera	0.70

3.4 Centralidad de intermediación (*betweenness*)

La centralidad de intermediación identifica organizaciones que actúan como intermediarios clave dentro de la red. Estos intermediarios controlan el flujo de información y recursos, alineándose con los hallazgos de Granovetter (1973) y Gould y Fernandez (1989) sobre mediación y puntos de conexión en redes. Granovetter (1973), por ejemplo, los destaca como actores con lazos débiles dentro de la red que, sin

embargo, sirven como «puentes» en las redes y, como consecuencia, controlan los flujos de información y recursos.

La centralidad de intermediación (*betweenness centrality*) de un nodo se calcula sumando las rutas más cortas que pasan a través de él. Matemáticamente, se expresa como:

$$C_B(v) = \sum_{s \neq v \neq t} \frac{\sigma_{st}(v)}{\sigma_{st}}$$

Donde:

- σ_{st} es el número total de rutas más cortas de s a t .
- $\sigma_{st}(v)$ es el número de esas rutas que pasan a través del nodo v .

Los nodos con alta centralidad de intermediación actúan como intermediarios o puentes cruciales dentro de la red. Las organizaciones con estas características, como Sector de Mujeres y Partnership for Central America, son menos conocidas, pero sirven como conexiones clave a través de lazos débiles (Granovetter 1973). En otras palabras, la eliminación de estas organizaciones alteraría significativamente la red, lo que indica su importancia estratégica.

Tabla 5: Organizaciones con mayor *centralidad de intermediación* (en la muestra) de mayor a menor

Organización	Tipo	Centralidad de intermediación
Sector de Mujeres	ONG local	175
Lifeline Embattled CSO Assistance Fund	ONG extranjera	112
Fundación Luis Von Ahn	ONG extranjera	111
Fondo Centroamericano de Mujeres (Fcam)	ONG local	111
Partnership for Central America*	ONG extranjera	104
Plaza Publica	ONG local	98
Grassroots International	ONG extranjera	93
Oxfam	ONG extranjera	90
La Alianza de OSC para la Eficacia del Desarrollo (CSO Partnership)	ONG extranjera	89
Seattle International Foundation (SIF)	ONG extranjera	88

Front Line Defenders	ONG extranjera	80
PBI Guatemala	ONG local	73
Global Greengrants Fund	ONG extranjera	68
The Tides Foundation	ONG extranjera	65
Solidaire	ONG extranjera	56
The Fund for Global Human Rights	ONG extranjera	55
Solidar Suisse	ONG extranjera	54
Confederación Sindical de Trabajadores/as de Las Américas (CSA-CSI.org)	ONG extranjera	53
INCIDEJOVEN	ONG local	49
Ruda GT	ONG local	48
Hispanics in Philanthropy (HIPfunds.org)	ONG extranjera	41
European Commission	Gubernamental	41
Foreign, Commonwealth & Development Office of the United Kingdom (Reino Unido)	Gubernamental	38
UNSITRAGUA (Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala)	ONG local	37
Universidad Rafael Landivar	Universidad (local)	35
International Women's Media Foundation (IWMF)	ONG extranjera	30
Asociación Sobrevivencia Cultural	ONG local	30
Prensa Comunitaria GT (Canicas)	ONG local	29
International Budget Partnership	ONG extranjera	24
WOLA (Washington Office on Latin America)	ONG local	23
Freedom House	ONG extranjera	20
Fundación Myrna Mack	ONG local	19
Hivos International / IBIS Guatemala	ONG extranjera	18
Solidaridad LatAm	ONG extranjera	18
Luminate	ONG extranjera	18
Grupo Guatemalteco de Mujeres	ONG local	17
Asociación para el Desarrollo Integral de Guatemala Maya Ajsamajel Winaq (ASODIGUA)	ONG local	16
Netherlands Institute for Multiparty Democracy	ONG extranjera	15

** Partnership for Central America está directamente vinculado a USAID y al Departamento de Estado, como veremos más adelante.*

3.5 Autoridad

La puntuación de autoridad ayuda a identificar nodos que actúan como fuentes autoritativas dentro de la red. Esta métrica se calcula con base en el número y la autoridad de los vínculos entrantes que recibe un nodo. Por lo tanto, es una medida diferente a la centralidad de grado, ya que no solo se toma en cuenta la cantidad de

conexiones, sino también la autoridad de los nodos conectados, que a su vez depende de sus propios vínculos entrantes.

Esto es particularmente útil para analizar redes donde la influencia y la disseminación de información son críticas, como en nuestro caso de redes de ayuda extranjera. En este contexto, los nodos con una alta puntuación de autoridad podrían representar agencias donantes importantes, ONG influyentes u organismos gubernamentales clave en la configuración de políticas y prácticas de ayuda.

Tabla 6: Organizaciones con mayor puntuación de *autoridad* (en la muestra)

Organización	Tipo	Autoridad
WOLA (Washington Office on Latin America)	ONG local	0.254
Universidad Rafael Landívar	Universidad (local)	0.251
Fundación Myrna Mack	ONG local	0.235
Instituto 25A (i25a)	ONG local	0.218
Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos (UDEFEQUA)	ONG local	0.213
Plaza Publica	ONG local	0.211
The Fund for Global Human Rights	ONG extranjera	0.210
International Budget Partnership	ONG extranjera	0.209
Bufete Jurídico de Derechos Humanos (BDH)	ONG local	0.202
International Women's Media Foundation (IWMF)	ONG extranjera	0.191
Instituto Demos (DEMOS)	ONG local	0.191
Cristosal	ONG local	0.168
Lifeline Embattled CSO Assistance Fund	ONG extranjera	0.160
Asociación Civil Diálogos (Dialogos GT)	ONG local	0.149
Netherlands Institute for Multiparty Democracy	ONG extranjera	0.147
Consejo del Pueblo Maya	ONG local	0.142
Covenant House International	ONG extranjera	0.139
Oxfam	ONG extranjera	0.128
Acción Ciudadana (AC)	ONG local	0.126
DESC (Edgar Gutiérrez)	ONG local	0.125
Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos (CiiDH)	ONG local	0.123
Fundación de Antropología Forense de Guatemala (FAFG)	ONG local	0.123
Tribunal Supremo Electoral (TSE)	Gubernamental (local)	0.117
Asociación Tercer Milenio (A3K)	ONG local	0.117

Planned Parenthood	ONG extranjera	0.106
The Tides Foundation	ONG extranjera	0.104
Visibles GT	ONG local	0.103
Fundación Propaz	ONG local	0.100
Global Witness	ONG extranjera	0.099
CIEN	ONG local	0.092

Las organizaciones con alta puntuación de autoridad, como WOLA y Universidad Rafael Landívar, tienen un papel crucial en influir en la red de ayuda extranjera, actuando como nodos confiables para la propagación de información y recursos. Esto las posiciona como jugadores clave en la formación de narrativas y políticas en el contexto guatemalteco.

3.6 *Clustering* y «comunidades»

Las comunidades con una fuerte cohesión interna y conexiones influyentes hacia el exterior pueden ser actores poderosos en la configuración de resultados políticos y narrativas. Analizar estas comunidades ayuda a comprender la dinámica del poder blando dentro de la red.

Para identificar comunidades, usamos la modularidad como método de detección utilizando el algoritmo de Blondel et al. (2008) con parámetros aleatorizados y empleando pesos en los bordes con una resolución de 1.5 (Lambiotte *et al.* 2009). La modularidad «(...) nos dice cuándo hay más bordes dentro de las comunidades de los que esperaríamos sobre la base del azar» (Lambiotte *et al.* 2009, p. 12). Utilizamos una resolución de 1.5, ya que estamos particularmente interesados en descubrir comunidades más estrechamente conectadas dentro de la red de ayuda extranjera en Guatemala. Nuestro objetivo aquí es identificar y agrupar ONG que formen parte de un grupo especializado, alianzas detalladas y subredes específicas a través de las cuales se propaga la ayuda. Como vimos anteriormente, dentro de la red de la ayuda se encuentran financistas, intermediarios y receptores de ayuda, no solo receptores. Formar parte de un clúster no implica un vínculo directo con todas las organizaciones del mismo, pero sí indica una cercanía relativa (siempre en términos de fondos) que no puede explicarse por

azar. Además, recordemos que los clústeres no son grupos aislados de organizaciones; hay un solapamiento sustancial entre todos ellos, ya que forman parte de la misma red de ayuda extranjera. Deben considerarse subgrupos dentro de la red.

Este ejercicio lleva a la identificación de un total de ocho clústeres principales dentro de nuestra red:

Tabla 7: Resumen de los clústeres identificados en la red de ayuda extranjera guatemalteca

Clúster	Nombre del clúster	Nodo de mayor grado	Número de miembros	Ejemplos de miembros del clúster
1	Grassroots Indigenous Women Cluster	Sector de Mujeres	19	Tides Foundation (BLM), Grassroots International, FUNDEBASE, CUC, Mujeres Mam, Climate Justice Alliance
2	Indigenous Labor Union Cluster	CSO Partnership	13	World Vision Guatemala, WINAQ, URNG, Irish Aid, Austrian Development Agency, various regional socialist labor unions
3	UN Cluster	United Nations	15	UN Women, UNDP, CEJIL, EntreMundos (roadblocks), UNESCO, Spanish Aid, UNICEF, Asociación Supervivencia Cultural
4	Scandinavian Cluster	Swedish International Development Agency	31	PBI Guatemala, Global Greengrants Fund, CODECA, Norwegian aid, MacArthur Foundation, Freedom House, Rigoberta Menchú, anti-mining organizations, Fundación Libertad y Desarrollo, Swisscontact
5	Von Ahn CNE Cluster	Luis von Ahn Foundation	17	CNE, Together Women Rise, Women's Justice Initiative, Somos GT, Columbus Foundation, TanGente, Instituto Privado de Investigación sobre Cambio Climático (ICC), Be Just (Claudia Escobar), WINGS Guatemala
6	Ford Cluster	Ford Foundation	57	Oxfam, Hispanics in Philanthropy, Plaza Publica, Seattle International Foundation (SIF), International Women's Media, Prensa Comunitaria, La Hora, Ruda GT, Quorum GT, Cristosal, ICEFI, Ocote, JusticiaYa, Fundación Gabo
7	USAID Cluster	USAID	48	US State Department, National Democratic Institute (NDI), Acción Ciudadana, Fundación Myrna Mack, Relato GT, Glasswing International, Fedecocagua, CIEN, Fundación Konrad-Adenauer (KAS), Checchi and Company Consultants, Fundación Propaz, TSE, Movimiento Pro Justicia, Partnership for Central America
8	Soros Cluster	Open Society Foundations	48	Rockefeller Brothers Fund, Fund for Global Human Rights, WOLA, Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD), Dutch aid, Instituto 25a, DEMOS, Movimiento Semilla, International Center for Journalists (ICFJ), elPeriódico, No Ficción GT, Visibles GT, Soy502, Instituto Justicia y Democracia (Iván Velásquez), Ojo Con Mi Pisto, Venezuelan aid, Swiss aid

4. Cómo la red de ayuda extranjera coordina campañas de propaganda y difamación

Analizaremos un estudio de caso sobre los flujos de información en Guatemala para explorar cómo una red de ayuda extranjera impulsa la narrativa dominante de una sociedad. Es importante recordar que la política exterior ha cambiado de sanciones a países (generalmente sobre el comercio) hacia «sanciones dirigidas»; es decir, sanciones a individuos y sus familiares (Ruys 2017). Estas sanciones incluyen congelación de activos, restricciones de visa, exclusiones bancarias y otras sanciones financieras.

Nuestro caso de estudio involucra la publicación y distribución de la llamada Lista Engel (Sección 353: Lista de Actores Corruptos y Antidemocráticos), una herramienta geopolítica utilizada por el Departamento de Estado para sancionar a individuos. La actualización de la Lista Engel se publicó el 19 del julio 2023, veinticuatro días después de la primera vuelta de las elecciones presidenciales, municipales y legislativas en Guatemala. La lista incluyó a un juez (Fredy Orellana) y una fiscal (Cinthia Monterroso), ambos involucrados en un caso potencial de fraude electoral (suspensión de un partido político). Sin embargo, su inclusión se justificó, según el Departamento de Estado, por su papel en un caso relacionado con un periodista guatemalteco, Zamora, acusado de lavado de dinero tras ser atrapado en flagrancia con Q300,000 (aproximadamente \$40 000) de origen no explicado.

Sin embargo, resulta peculiar que el Periódico, así como el propio Zamora, hayan sido un punto focal y receptores de ayuda extranjera en Guatemala durante mucho tiempo, colaborando activamente en la construcción de narrativas. Surge la pregunta de por qué el Departamento de Estado, si realmente estuviera preocupado por la interferencia electoral ilegítima por parte del poder judicial de Guatemala, apuntaría a los individuos involucrados en investigar y manejar el caso de fraude electoral utilizando otro caso no relacionado como pretexto.

Según los metadatos de la página web, el anuncio de la Lista Engel fue publicado en línea por el sitio web del Departamento de Estado de los EE. UU. a las 8:50:02 a. m. A partir de entonces, el anuncio fue impulsado en redes sociales, especialmente en Twitter. El primer tuit oficial apareció a las 9:47 a. m. por el portavoz del Departamento de Estado. A continuación, se muestra un ejemplo de los autores de los tuits, sus afiliaciones, si fueron identificados como receptores de ayuda extranjera y la hora de publicación del tuit.

Tabla 8: Ejemplo de una campaña de difamación coordinada a través de la red de ayuda extranjera

Hora	Autor	Afiliación	¿Identificado como recipiente de ayuda extranjera?
9.28 AM	Alexander Valdez	Prensa Comunitaria GT	Sí
9.30 AM	Michelle Mendoza	(ex) CNN	Sí
9.34 AM	<i>Institucional</i>	Prensa Comunitaria GT	Sí
9.34 AM	Jody Garcia	Plaza Publica	Sí
9.34 AM	<i>Institucional</i>	El Faro	Sí
9.36 AM	Nelton Rivera	Prensa Comunitaria GT	Sí
9.37 AM	David Toro Escobar	EFE Noticias	No
9.37 AM	Jovanna Garcon	No Ficción GT	Sí
9.38 AM	<i>Institucional</i>	No Ficción GT	Sí
9.38 AM	Simón A-Ramón	Prensa Comunitaria GT	Sí
9.39 AM	Marcos Antil	SoyMigrante.com	No
9.41 AM	<i>Institucional</i>	La Hora GT	Sí
9.41 AM	César Pérez Carrera	USAID	Sí
9.42 AM	Manfredo Marroquín	Acción Ciudadana	Sí
9.43 AM	Mariajosé España	Plaza Publica, Quorum GT	Sí
9.44 AM	Sergio Morataya	#USACEsPueblo	Sí
9.45 AM	Pep Balcárcel	USAID	Sí
9.45 AM	Pavel Vega	Plaza Publica	Sí
9.47 AM	Vocero de US State Department		
9.53 AM	<i>Institucional</i>	Ruda GT	Sí
9.54 AM	<i>Institucional</i>	Quorum GT	Sí
9.54 AM	Vinicio Ramirez	Oxfam	Sí
9.59 AM (10.09 AM)	Embajada de Estados Unidos		

La tabla muestra cómo los actores de la red de ayuda extranjera impulsaron el anuncio de la Lista Engel en redes sociales de manera casi simultánea. Esto indica un nivel significativo de coordinación entre las organizaciones receptoras de ayuda extranjera.

No hay muchos otros medios de comunicación en Guatemala. Entre los ausentes notables en la lista se encuentran RepúblicaGT (prensa escrita) y Canal Antigua (televisión), dos medios que parecen estar fuera del círculo de ayuda extranjera previamente identificado. Ambos medios publicaron información sobre la Lista Engel, pero sus publicaciones aparecieron al menos dos horas después de la distribución aparentemente coordinada mencionada anteriormente. Prácticamente todos los demás medios que publicaron sobre la Lista Engel minutos después de su actualización son miembros de la red de ayuda extranjera e incluyen los clústeres de USAID, Soros y Ford.

Otro hecho revelador es que el PDF de la Lista Engel, subido al sitio web de la Embajada de Estados Unidos, fue creado, según los metadatos del archivo, por Ryan Gwinn, del Departamento de Estado. Gwinn tiene vínculos estrechos con Brian A. Nichols, Subsecretario de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental, quien ha estado estrechamente involucrado con el actor no estatal Partnership for Central America, que, a su vez, es un miembro central del clúster de USAID. Esto parece ser un ejemplo claro del enfoque de «zanahoria y palo» en la diplomacia coercitiva (Zagare, 2020), donde el «palo» consiste en sanciones individuales dirigidas tanto a actores estatales como no estatales guatemaltecos, y la «zanahoria» en forma de ayuda extranjera cuando dichos actores cooperan con los objetivos políticos de los activistas ideologizados del Departamento de Estado.

Por lo tanto, los receptores de fondos de Partnership for Central America (figura 4) recibieron zanahorias, mientras que otros actores políticamente no alineados recibieron palos (Lista Engel). Además, Partnership for Central America tiene un vínculo sorprendentemente cercano con el Tribunal Supremo Electoral (TSE) como receptor de «zanahorias», lo que plantea preguntas sobre una posible influencia indebida en los asuntos internos y elecciones de Guatemala.

Figura 4: Partnership for Central America funciona como la «zanahoria» alineada con el Departamento de Estado y USAID en la «diplomacia coercitiva» en Guatemala, y un importante intermediario de ayuda y actor no estatal (se muestra una selección de organizaciones con una profundidad máxima de dos grados en relación con Partnership for Central America)

5. Cómo la red de ayuda extranjera influye en los resultados electorales

Una asimetría notable es la diferencia entre el gasto privado nacional en periodismo y la ayuda extranjera en países en desarrollo como Guatemala.

Existen tres métodos básicos de financiamiento del periodismo:

- i. Gasto privado, que incluye servicios de suscripción, ingresos por publicidad de empresas privadas y otras formas de consumo de noticias/información pagadas.
- ii. Gasto gubernamental, que incluye tanto medios estatales como publicidad financiada por el gobierno.
- iii. Ayuda extranjera.

Podríamos pensar en una cuarta categoría, que podría clasificarse bajo nuestro segundo método: el periodismo financiado por grupos o individuos que aspiran a gobernar y que recuperan su «inversión» después de alcanzar el poder. Este método de financiamiento del periodismo es un tipo de *búsqueda de rentas* (Buchanan y Tullock 1980) con un importante elemento intertemporal.

Para promover una narrativa dentro de un país hasta que se convierta en dominante, la cantidad de lectores y la influencia de los medios de comunicación son especialmente importantes. Contrario a lo que algunos concluyeron (por ejemplo, Tewksbury y Rittenberg 2012), las redes sociales no han «democratizado» el flujo de información, ya que el análisis de redes muestra que, incluso entonces, algunos nodos (medios u individuos) serán más importantes y autoritativos que otros nodos. En algunos casos, pueden desplazar y competir con los medios tradicionales, pero la lógica esencial de la red no cambia. Sin embargo, las redes sociales digitales pueden haber incrementado la competencia en la oferta de información y periodismo (ver, por ejemplo, Bruns 2011).

No obstante, especialmente en países con un bajo gasto privado en noticias, información y periodismo, los medios están predominantemente financiados por el gobierno o la ayuda extranjera.

Como argumenta Dragomir (2018): «(...) las organizaciones de periodismo independiente, particularmente fuera del mundo occidental, han estado lidiando con serios problemas financieros» (p. 1). Dragomir (2018) afirma que los gobiernos emplean cuatro estrategias principales para dominar el sector de los medios:

- i. Financiamiento público de medios administrados por el Estado
- ii. Publicidad estatal
- iii. Subsidios estatales
- iv. Medidas de interrupción del mercado

Estas medidas incluyen licencias, altas tarifas de licencia y otras barreras gubernamentales para entrar al mercado. Sin embargo, Dragomir (2018) destaca la publicidad estatal como «(...) probablemente la forma más insidiosa de financiamiento gubernamental», que se utiliza para «comprar favores de los medios y periodistas» (p. 3). «En muchos países, las decisiones de no comprar publicidad en medios específicos, particularmente los más pequeños e independientes, los condenan a la extinción» (p. 3).

La publicidad estatal se convierte en una forma de subsidios discrecionales, perjudicando la competencia y reduciendo la diversidad de información en el proceso. Muchos países son ejemplos de captura estatal de los medios, incluidos Macedonia, México y Hungría.

En el caso de Guatemala, la captura estatal de los medios es limitada, ya que el gasto estatal en publicidad es reducido y está descentralizado burocráticamente, aunque está en aumento.

5.2 La distorsión del financiamiento de los medios producida por la ayuda extranjera

Esto deja espacio para otra fuente de financiamiento importante y potencialmente distorsionadora: la ayuda extranjera. La ayuda extranjera se utiliza directa o indirectamente para crear, financiar o influir en los medios de comunicación. Además, a veces se distribuye directamente a «periodistas» o individuos involucrados en ciertos medios que suelen estar agrupados ideológicamente con visiones alineadas y un solapamiento significativo en temas que, por fuera, deberían estar aislados. Como hemos visto en nuestro ejercicio anterior, el escaso número de medios de comunicación en Guatemala significa que, para un país en desarrollo, una suma de dinero aparentemente insignificante puede comprar un alto grado de influencia en la opinión pública. Concretamente, hemos estimado que aproximadamente \$1 por persona al año se gasta de manera privada en periodismo y noticias en Guatemala. Este número se obtuvo sumando los ingresos de medios pagos y su número estimado de suscriptores multiplicado por el precio anual de la suscripción, además de cualquier gasto privado en publicidad en medios nacionales (la mayoría de las corporaciones privadas en Guatemala, debido a consideraciones políticas, eligen gastar la mayor parte de su presupuesto publicitario en redes sociales extranjeras como Facebook).

Como ya hemos discutido, la ayuda extranjera fue mal utilizada en Guatemala para financiar campañas de difamación contra disidentes políticos a través de medios financiados por la misma.

Contrastemos el gasto privado de \$1 al año por persona con los \$50 por persona al año que ingresan al país como ayuda extranjera, superando el financiamiento privado en una proporción de 50 a 1. Incluso si solo el 10 % de la ayuda extranjera se destinara a alimentar una narrativa dominante, cada dólar privado seguiría siendo superado por 5 dólares de ayuda extranjera. Del mismo modo, el gobierno de Guatemala tendría que gastar un asombroso 5 % de su gasto total solo en medios para igualar los flujos de ayuda extranjera.

Esto sugiere que, dado que la ayuda extranjera probablemente supera cualquier otra fuente de financiamiento para los medios, la narrativa dominante será producida por los asignadores, intermediarios y receptores de la ayuda extranjera, en lugar de por otras fuerzas.

5.3 Conectividad e influencia rural de los medios financiados por la ayuda

Los medios digitales tienen ventajas de escala significativas que no están igualmente distribuidas en Guatemala. Mientras que las áreas urbanas están bien conectadas mediante televisión, internet y otras formas de comunicación, muchas comunidades rurales y ciudades pequeñas carecen de este nivel de conectividad. Esto significa que la única manera de influir en la opinión pública en estas áreas es a través de esfuerzos de alcance directo, que son costosos, poco escalables y generalmente están fuera del ámbito social de los receptores de ayuda extranjera. Además, en estas áreas se observan tasas significativas de compra de votos, ya que los votantes prefieren recibir una pequeña suma de dinero en lugar de emitir un voto de manera independiente (González-Ocantos *et al.* 2020). En Guatemala, la compra de votos se financia con gastos estatales (programas sociales), ayuda extranjera y el comercio ilegal de drogas.

La pregunta que surge es qué narrativa están «comprando» los dólares de ayuda extranjera. Consideremos una lista amplia, aunque no exhaustiva, de los eslóganes introducidos por los medios financiados con ayuda:

- *«Pacto de corruptos»*: Se refiere a los gobiernos de derecha en el poder que inevitablemente caen en prácticas corruptas debido a la existencia misma de un gobierno intervencionista. Los agentes políticos vinculados a la red de ayuda extranjera generalmente son inmunes (desde el punto de vista mediático) a ser parte de este supuesto pacto. Quién pertenece o no a este pacto en un momento dado es altamente flexible, dependiendo de la conveniencia política.

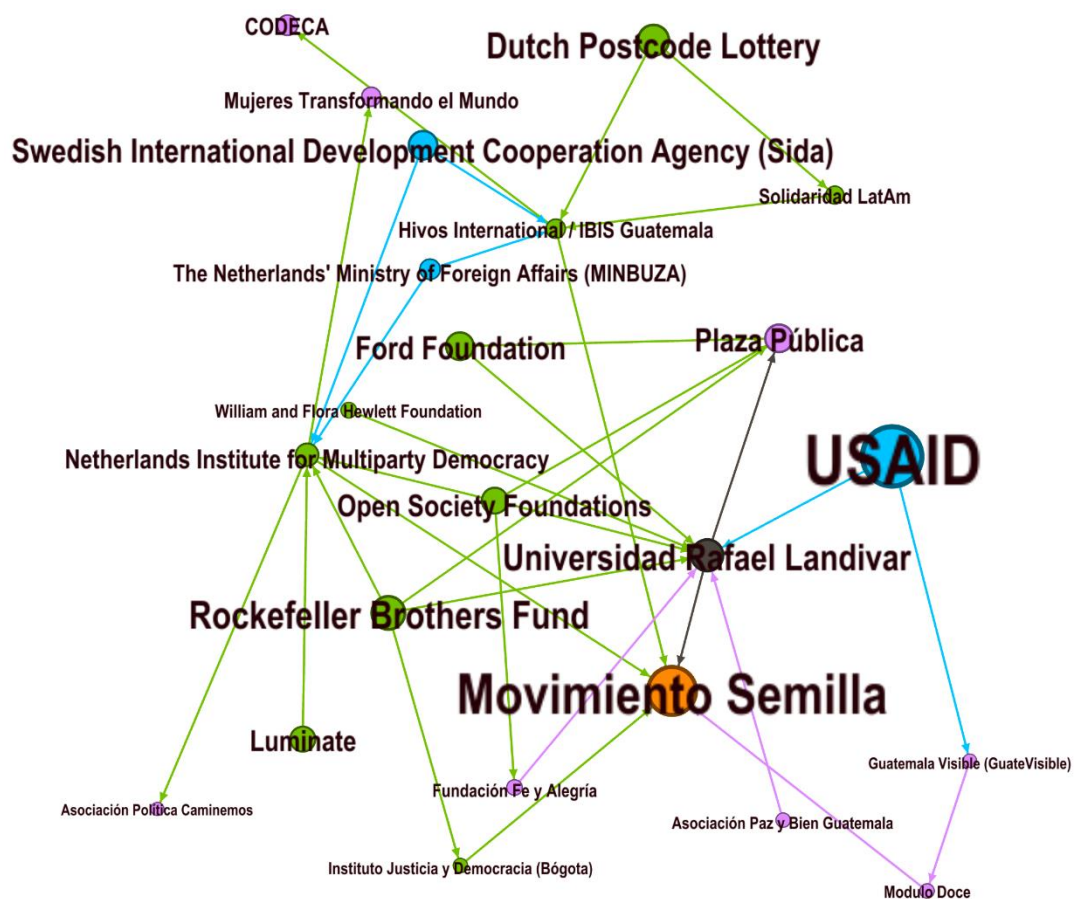
- «*Cleptocracia*»: Cualquiera que no sostenga ideas de izquierda es un portavoz de los oligarcas.
- «*Narcoestado*»: Todo opositor a la retórica de izquierda, ya sea miembro del congreso o de la sociedad civil, está siendo financiado por los carteles de drogas.
- «*Florecerás Guatemala*»: Un término inapropiado utilizado para referirse a partidos y políticos de izquierda tan pronto como adquieren poder sin oposición.
- «*Racista*»: Cualquier persona que denuncie el abuso de grupos indígenas por parte de la izquierda con fines políticos es acusada de racismo.
- «*Paro Nacional*»: Se refiere a las huelgas nacionales o «protestas pacíficas», que involucran bloqueos de carreteras que duran varios días, permitiendo que pequeñas minorías impongan costos y extorsionen a mayorías más amplias. Estos bloqueos no pueden ser desmantelados por el Estado debido a organizaciones internacionales de derechos humanos, a menos que promuevan ideas de derecha. Este término se relaciona con el *hashtag* #ElPuebloManda, que se refiere a una minoría intransigente de activistas de izquierda que fingen apoyo mayoritario a través de bloqueos minoritarios.
- «*Desinformador*»: Todo académico, periodista o ciudadano que contradiga la narrativa predominante es etiquetado como «desinformador» que difunde intencionadamente «mentiras» y debe ser silenciado, ya sea mediante intolerancia social o censura estatal.
- «*No Nos Callarán*»: Un eslogan impulsado por personalidades mediáticas (financiadas por ayuda extranjera) que intentan victimizarse para obtener mayores posibilidades de ayuda; esto no aplica a comentaristas de derecha, quienes sí deben ser silenciados por «desinformación».
- «*Un Futuro Sin CACIF*»: Sujeto de numerosas teorías conspirativas sobre el papel de las grandes empresas en la administración pública, descritas como oligarcas perfectamente alineadas y sin conflictos de interés. Cualquiera que se oponga a las ideas de la red de ayuda extranjera es difamado como «títere» de intereses corporativos.

Estos eslóganes fueron repetidos por un pequeño número de candidatos, que fueron precisamente los candidatos destacados por los medios financiados con ayuda como «limpios» y «honestos», incluido el actual presidente, Bernardo Arévalo. Ninguno de los candidatos de derecha, ni siquiera forasteros como Carlos Pineda, fue considerado «limpio», sino más bien parte de una isla cada vez más reductiva de corrupción, cleptocracia y criminalidad.

Todas las ideas en Guatemala tienden a agruparse completamente, incluso si están separadas lógicamente. Por ejemplo: el apoyo a Palestina se correlaciona con la ayuda extranjera, con una justificación de los bloqueos, con apoyo a Movimiento Semilla, con el uso del término «pacto de corruptos», con etiquetar la guerra civil como «genocidio», con el lobby anti-minería y con apoyo al aborto. Por supuesto, no están completamente desconectadas, ya que revelan una monocultura ideológica que sugiere que estas narrativas «(...) usualmente son promovidas artificialmente por algún *lobby*» (Taleb 2019, p. 12).

El candidato presidencial de izquierda, Bernardo Arévalo, que finalmente ganó la presidencia, prometió —como es típico de la izquierda— políticas redistributivas como préstamos blandos, tasas de interés subsidiadas, expansión de la educación pública, transferencias monetarias y de recursos (por ejemplo, fertilizantes), asistencia gubernamental, subsidios de desempleo para trabajadores estacionales fuera de temporada y *tablets* gratuitas para estudiantes universitarios. La literatura económica (por ejemplo, Tullock 1997) y el razonamiento sugieren que las políticas redistributivas disminuyen, en lugar de aumentar, las tasas de crecimiento económico de Guatemala al dejar menos recursos en el sector privado. Con tasas de crecimiento más bajas, Guatemala está siendo alejada, en lugar de acercada, al desarrollo económico y, por ende, empeora el problema de la emigración hacia Estados Unidos. Pero lo más importante para los fines de nuestro estudio es que el partido del presidente Arévalo, Movimiento Semilla, es una parte integral de la red de ayuda extranjera.

Figura 5: El partido (nodo naranja) del actual presidente Arévalo ha sido una parte integral de la red de ayuda extranjera (se muestra una selección computada de organizaciones con una distancia máxima de dos grados en relación con Movimiento Semilla)



5.4 Recolección de datos

Sin embargo, esto significa que la influencia directa de la ayuda extranjera en el comportamiento de voto en Guatemala debería ser visible en sus elecciones. Si algunas poblaciones municipales están menos conectadas a las redes sociales que otras, y por ende consumen menos medios digitales financiados por ayuda extranjera, los resultados electorales municipales deben diferir según la conectividad.

Para probar esta hipótesis, recopilamos datos sobre el tamaño de la audiencia en Facebook por municipio (como un *proxy* de conectividad). Los datos provienen directamente de Facebook y cuentan el número de usuarios dentro de un área georreferenciada que comprende cada municipio.

Hay evidencia de un solapamiento significativo entre el uso de Facebook y otras redes sociales, en este caso, Twitter/X (Mukerjee *et al.* 2018). Guatemala cuenta con 338 municipios; el municipio más pequeño tiene una población de 2,561 habitantes y el municipio más grande (Ciudad de Guatemala) tiene una población de 1.1 millones.

Además, recopilamos el número total de votos por municipio y el número de votos para el actual presidente en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de junio de 2023. En ninguna encuesta apareció Arévalo entre los cinco principales contendientes a la presidencia (ver, por ejemplo, Morales, 2023). Todos los registros de votación provienen directamente de los resultados oficiales del gobierno (Tribunal Supremo Electoral, 2023).

5.5 Hipótesis: la conectividad media el impacto de la ayuda extranjera en los resultados electorales

Procederemos a buscar evidencia para nuestra hipótesis: una mayor conectividad digital implica una mayor susceptibilidad a la propaganda en redes sociales y los esfuerzos de cabildeo. Por lo tanto, también implica un mayor número de votos a favor de los beneficiarios de la propaganda financiada por ayuda extranjera. Esto permitirá determinar si la ayuda extranjera influyó, al menos parcialmente, en el resultado electoral en Guatemala, favoreciendo a un candidato de izquierda con vínculos explícitos al Grupo de Puebla socialista y la Internacional Progresista anticapitalista.

5.6 Resultados

Tabla 9: Resultados de los modelos de regresión que explican el voto de izquierda en Guatemala

Modelo	1	2	3
Regresión	OLS	OLS	OLS
Observaciones (n)	290 (50 faltantes)	290 (50 faltantes)	290 (50 faltantes)
Variable dependiente	Porcentaje de voto para Semilla del total	Porcentaje de voto para Semilla del total	Número de votos para Semilla
R-cuadrado	0.084	0.132	0.849

Constante	0.0802***	0.0765***	750.022***
Residentes totales en Facebook	0.000000103051*** ($p < 0.0001$)	0.0000000775237*** ($p = 0.0002$)	0.0447599*** ($p < 0.0001$)
Cabecera (S/N)	-	0.059*** ($p < 0.0001$)	-197 ($p = 0.815$)

*** Significativo al >0.01

Los resultados sugieren que una mayor conectividad está relacionada con un mayor número de votos para el o los candidatos promovidos por la red de ayuda extranjera. Esto puede interpretarse como evidencia de que la ayuda extranjera impacta en los resultados electorales en el extranjero. Si la ayuda extranjera financia los medios digitales, influye en los resultados electorales a través de la construcción de narrativas,

propaganda y campañas de difamación digitales. Parece que las narrativas impulsadas por la red de ayuda extranjera lograron influir de manera decisiva en el comportamiento de los votantes durante las elecciones presidenciales de Guatemala en el 2023. Esto genera serias preocupaciones sobre cómo la ayuda extranjera financia movimientos políticos de izquierda fuera de sus fronteras, alimentando la inestabilidad económica en la región (y, como consecuencia, fomentando la migración ilegal hacia Estados Unidos).

Más específicamente, en cualquier municipio, por cada 10,000 usuarios de Facebook, el porcentaje de voto para el candidato apoyado por la red de ayuda extranjera aumenta en 0.1 puntos porcentuales (modelo 1). Es decir, si un municipio tiene una tasa base de voto del 10 % y 300,000 usuarios de Facebook, la tasa de voto sería del 13 %. Dado que las elecciones en Guatemala, particularmente en la primera vuelta presidencial con muchos contendientes, se deciden en el margen, esta realización es importante en el contexto de este estudio. (Por ejemplo, el presidente electo recibió el 11.7 % de los votos en la primera vuelta, en comparación con el 7.9 % del segundo candidato mejor posicionado).

Además, los resultados sugieren que ser una capital departamental añade un 6 % (puntos porcentuales) al porcentaje de votos recibidos según el modelo 2, aunque la misma variable no es significativa al analizar el número total de votos para Semilla (modelo 3). Esto tiene sentido, ya que las capitales departamentales en Guatemala no siempre son las ciudades más pobladas.

Es muy probable que este efecto sea aún mayor si tuviéramos datos sobre el uso de TikTok o Twitter (X). Aunque existe un solapamiento entre los usuarios de Facebook y otras redes sociales, este no es del 100 %. Si esto es cierto, el tamaño del efecto probablemente sería mayor.

6. Conclusiones

6.1 Discusión

La teoría de *public choice* explica cómo las agencias de ayuda extranjera (de Estados Unidos y Europa, tanto oficiales como no oficiales) pueden involucrarse en la búsqueda de rentas ideológicas en los países receptores, ya que la «holgura» institucional permite una asignación discrecional y arbitraria de la ayuda (con sesgo ideológico). De hecho, es otro ejemplo de la teoría principal-agente, con una flexibilidad derivada de asimetrías de información y de costos dispersos (existen bajos incentivos para la supervisión y la rendición de cuentas, dado que los montos totales de ayuda extranjera, aunque concentrados y significantes para los países receptores, representan un costo pequeño para cada tributario estadounidense).

En el caso de Guatemala, esta «holgura» y la ayuda ideológicamente sesgada resultante modifican la opinión pública del país, las narrativas dominantes y las reputaciones políticas, poniéndolas a merced del complejo de ayuda extranjera. Así, la ayuda extranjera determina o influye enormemente en la narrativa política de un país. Como se describió, la red de ayuda extranjera incluso coordina campañas de difamación. Especialmente en países pobres con un bajo gasto privado en medios, como Guatemala, la cuantía de ayuda extranjera supera fácilmente a las fuentes privadas de financiamiento de medios. A su vez, las narrativas financiadas y dirigidas por la ayuda extranjera influyen en las elecciones. Los políticos mejor conectados y más alineados con el aparato de ayuda extranjera, junto con sus posturas políticas e ideológicas, son favorecidos por esta ayuda. Sin embargo, la dirección ideológica de la red de ayuda extranjera depende de sus financiadores, especialmente funcionarios del gobierno de Estados Unidos (el *deep state*) y altos directivos de las ONG. Como resultado, con altos niveles de ayuda en relación con la inversión, un país receptor está condenado a permanecer económicamente subdesarrollado, ya que es saboteado por políticos y políticas públicas de izquierda.

La ayuda extranjera no se asigna de acuerdo con los objetivos de las relaciones exteriores de Estados Unidos, sino según los caprichos ideológicos de funcionarios profundamente incrustados en el Departamento de Estado y similares, como sugiere el caso de la Lista Engel. Por lo tanto, no necesariamente corresponden a objetivos diplomáticos explícitos, a pesar de apelar a «diplomacia pública» y «blanda». Esta dinámica es causada por un problema principal-agente, un freno a la búsqueda de rentas monetarias directas y la «holgura» institucional causada por costos dispersos y beneficios concentrados del principal (lo que reduce los incentivos para el escrutinio público del agente). Cuando tales beneficios concentrados se evitan de ser monetarios (por ejemplo, debido al riesgo de despido o riesgos legales relacionados con prácticas corruptas), se convierten en ideológicos o solo indirectamente monetarios. Por ello, distinguimos entre *búsqueda de rentas* y *búsqueda de rentas ideológicas*.

6.2 Implicaciones prácticas

Los responsables de políticas públicas deben reconocer que la ayuda extranjera, tal como está compuesta en la actualidad, distorsiona la estructura política y económica de los países receptores, sin lograr sus objetivos declarados. Para mitigar estos problemas, las siguientes recomendaciones son esenciales:

i. *Terminar con la ayuda extranjera:*

La política más efectiva para evitar el mal uso, la búsqueda de rentas y la manipulación ideológica es eliminar la ayuda extranjera por completo. Poner fin a esta práctica evitaría la interferencia en los procesos políticos soberanos y reduciría la dependencia autoinfligida de la ayuda, permitiendo un desarrollo económico e institucional más orgánico.

ii. *Auditar la ayuda existente:*

Para los países que no estén dispuestos a eliminar la ayuda extranjera de inmediato, es fundamental realizar una auditoría exhaustiva de todos los programas de ayuda. Esta auditoría debe priorizar la transparencia en la

asignación de recursos, examinar el uso de los fondos y garantizar la rendición de cuentas tanto de donantes como de receptores.

iii. *Adoptar la política de «cinco noes»:*

Los responsables de políticas deben seguir el modelo de China de no interferencia en la política local, que incluye: (a) no imponer preferencias políticas a través de la ayuda, (b) no interferir en la gobernanza interna de un país soberano, (c) no financiar narrativas ideológicas ni propaganda, (d) no promover cambios de régimen y (e) no atar la ayuda a condiciones específicas.

iv. *Enfocar la ayuda en proyectos de inversión tangibles:*

Si es que existiese, la ayuda extranjera debe financiar infraestructura y otras inversiones tangibles que impulsen directamente el crecimiento económico, como carreteras, puertos, puentes y proyectos de energía. Las iniciativas intangibles, como el financiamiento de periodismo y talleres ideológicos, deben ser eliminadas por completo, porque, como se muestra en este *paper*, fácilmente caen en manos de burócratas sin *skin in the game* y con sesgo ideológico.

Al adoptar estas medidas, la ayuda extranjera puede minimizar sus efectos distorsionadores mientras se enfoca en un desarrollo económico genuino. En el caso de Estados Unidos, esto mejoraría las perspectivas económicas de la región centroamericana y, por ende, el problema de la migración ilegal. Mejor aún, eliminar la ayuda permitiría que las soluciones impulsadas por el mercado y la inversión privada lideren los esfuerzos de desarrollo, alineándose con una prosperidad a largo plazo para las naciones receptoras.

A la vez, los países receptores de ayuda deben considerar sus posibles efectos perniciosos sobre las ideas y, por extensión, las políticas públicas. Es perfectamente válido negar

Esta discusión no es una que debe tenerse exclusivamente en Latinoamérica, sino también ya se está teniendo en muchos países europeos. Por ejemplo, hubo varias iniciativas en diferentes países para limitar la ayuda extranjera vinculada al salafismo y erdoğanismos en Europa, movimientos ideológicos y políticos del tinte yihadista que

buscaban acabar con los derechos individuales europeos. Mucha de esta «ayuda» fue disfrazada como religiosa y/o educativa, cuando en realidad consiste en un adoctrinamiento político anti-Occidente que buscaba perturbar las tradiciones e instituciones de países europeos. Es completamente legítimo que el Estado ponga freno a tal interferencia, especialmente cuando es financiada por gobiernos extranjeros (por ejemplo, en el caso de los Países Bajos, era ayuda proveniente de Arabia Saudí, Kuwait y Turquía), aunque las ONG financiadas con herencias de segunda o tercera generación no tienen por qué ser exentas de un escrutinio crítico.

6.3 Investigaciones futuras

Una conclusión importante sería que tanto la ayuda extranjera como el financiamiento estatal de medios de comunicación reducen la diversidad de puntos de vista en un país y, por lo tanto, la oferta de ideas en el sentido clásico de John Stuart Mill. Los estudios empíricos sobre la relación entre la ayuda extranjera, la autocensura y la reducción de la diversidad de opinión podrían contribuir en gran medida al estudio de caso del presente documento. Hungría, así como otros países, podrían convertirse en estudios de caso interesantes, utilizando los mismos métodos de análisis de redes y brindando apoyo adicional a los aspectos negativos de la ayuda extranjera. Además, dados los resultados de este estudio, futuras investigaciones sobre cómo los actores no estatales pueden influir o «capturar» agencias oficiales de ayuda (como USAID) parecen ser una vía prometedora.

Referencias

- Aldashev, G., and T. Verdier. 2010. "Goodwill bazaar: NGO competition and giving to development." *Journal of Development Economics* 91 (1): 48-63.
- Bauer, P.T. 1981. *Equality, the Third World, and Economic Delusion*. Harvard University Press.
- Blair, R.A., R. Marty, and P. Roessler. 2022. "Foreign Aid and Soft Power: Great Power Competition in Africa in the Early Twenty-first Century." *British Journal of Political Science* 52 (3): 1355-1376.
- Blondel, V.D., J. Guillaume, R. Lambiotte, and E. Lefebvre. 2008. "Fast unfolding of communities in large networks." *Journal of Statistical Mechanics: Theory and Experiment* 10: 1-12.
- Boone, P. 1996. "Politics and the effectiveness of foreign aid." *European Economic Review* 40: 289-329.
- Bruns, A. 2011. "News produsage in a pro-am mediasphere: Why citizen journalism matters." In *News Online: Transformations and Continuities*, by G. Meikle and G. Redden, 132-147. Palgrave Macmillan.
- Buchanan, J., and G. Tullock. 1980. *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*. Texas A&M University Press.
- Burt, R.S. 2000. "The Network Structure of Social Capital." *Research in Organizational Behaviour* 22: 345-423.
- Clemens, M.A., and H.M. Postel. 2018. "Deterring Emigration with Foreign Aid: An Overview of Evidence from Low-Income Countries." *Popul Dev Rev* 44 (4): 667-693.

- Congleton, R.D. 2004. "The Political Economy of Ideology." *Journal of Economic Perspectives* 18 (1): 207-222.
- Dietrich, S. 2013. "Bypass or Engage? Explaining Donor Delivery Tactics in Foreign Aid Allocation." *International Studies Quarterly* 57 (4): 698-712.
- Djankov, S., J.G. Montalvo, and M. Reynal-Querol. 2008. "The Curse of Aid." *Journal of Economic Growth* 13 (3): 169-194.
- Dragomir, M. 2018. "Control the money, control the media: How government uses funding to keep media in line." *Journalism* 19 (8): 1131-1148.
- Easterly, W., and T. Pfutze. 2008. "Where Does the Money Go? Best and Worst Practices in Foreign Aid." *Journal of Economic Perspectives* 22 (2): 29-52.
- Finkel, S.E., A. Pérez-Liñán, and M.A. Seligson. 2007. "The Effects of U.S. Foreign Assistance on Democracy Building, 1990–2003." *World Politics* 59 (3): 404-439.
- Gautam, M.S., and B. Pokhrel. 2011. "Foreign Aid and Public Policy Process in Nepal: A Case of Forestry and Local Governance." *Discussion paper* (Southasia Institute of Advanced Studies).
- Gonzalez-Ocantos, E., C. Kiewiet de Jonge, C. Meléndez, D. Nickerson, and J. Osorio. 2020. "Carrots and sticks: Experimental evidence of vote-buying and voter intimidation in Guatemala." *Journal of Peace Research* 57 (1): 46-61.
- Gould, R.V., and R.M. Fernandez. 1989. "Structures of Mediation: A Formal Approach to Brokerage in Transaction Networks." *Sociological Methodology* 19: 89-126.
- Granovetter, M.S. 1973. "The Strength of Weak Ties." *American Journal of Sociology* 78 (6): 1360-1380.
- Hoeffler, A., and V. Outram. 2011. "Need, Merit, or Self-Interest—What Determines the Allocation of Aid?" *Review of Development Economics* 15 (2): 237-250.

- Hudock, A. 1999. *NGOs and Civil Society: Democracy by Proxy?* Cambridge, UK: Polity Press.
- Kalt, J.P., and M.A. Zupan. 1984. "Capture and Ideology in the Economic Theory of Politics." *American Economic Review* 74 (3): 279-300.
- Knack, S. 2000. "Aid Dependence and the Quality of Governance: A Cross-Country Empirical Analysis." *Southern Economic Journal* 68 (2): 310-329.
- Lambiotte, R., J.C. Delvenne, and M. Barahona. 2009. "Laplacian Dynamics and Multiscale Modular Structure in Networks." *arXiv:0812:1770*.
- Mccleary, R., and R.J. Barro. 2007. "Private Voluntary Organizations Engaged in International Assistance, 1939-2004." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 37 (3): 512-536.
- Morales, Sergio. 2023. "Encuesta elecciones Guatemala 2023: Carlos Pineda y Sandra Torres lideran intención de voto entre candidatos presidenciales." *Prensa Libre*, May 02.
- Mukerjee, S., S. Majó-Vázquez, and S. González-Bailón. 2018. "Networks of Audience Overlap in the Consumption of Digital News." *Journal of Communication* 68 (1): 26-50.
- Niskanen, W.A. 1971. *Bureaucracy and Representative Government*. Aldine-Atherton: Chicago.
- Norad. 2011. *Evaluation of Transparency International*. Channel Research, Oslo, Norway: Norwegian Agency for Development Cooperation.
- Nye, J.S., Jr. 1990. "Soft Power." *Foreign Policy* (80): 153-171.
- . 2004. *Soft Power: The Means to Success In World Politics*. Hachette UK.

- Primorac, M., and T. Meisburger. 2023. *America's State Department Was Seized By One Political Party*. The Heritage Foundation.
- Riordan, S. 2005. "Dialogue-based Public Diplomacy: a New Foreign Policy Paradigm?" In *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*, by J. Melissen, 180-196. Palgrave Macmillan.
- Ruys, T. 2017. "Reflections on the Global Magnitsky Act and the Use of Targeted Sanctions in the Fight against Grand Corruption." *Belgian Review of International Law* 50 (2): 492-512.
- Sauls, L.A., and V. López Illescas. 2023. "Redefining rights-based conservation through philanthropy: The Ford Foundation in Mesoamerica." *Conservation Science and Practice* 5 (5): e12942.
- Savun, B., and B.J. Phillips. 2009. "Democracy, Foreign Policy and Terrorism." *Journal of Conflict Resolution* 53 (6): 878-904.
- Suzuki, M. 2023. "The punitive impact of radical right populism on foreign aid: immigration pressure and mainstream partnership." *European Political Science Review* 15 (4): 542-561.
- Swiss, L. 2017. "Foreign aid allocation from a network perspective: The effect of global ties." *Social Science Research* 63: 111-123.
- Taleb, N.N. 2019. *Principia Politica*. Third draft.
- Tewksbury, D., and J. Rittenberg. 2012. "Information Democratization." In *News on the Internet: Information and Citizenship in the 21st Century*, by Oxford Studies in Digital Politics, 144-159.
- Tribunal Supremo Electoral. 2023. "Resultados Elecciones Generales 2023." *Transmisión de Resultados Electorales Preliminares (TREP)*. TSE.

- Tullock, G. 1997. *Economics of Income Redistribution*. Springer.
- U.S. Department of State. 2023. "FY 2023 Congressional Budget Justification - Department of State, Foreign Operations, and Related Programs." Congressional Budget Justification, Washington, D.C.
- US State Department. 2023. "Report to Congress on Foreign Persons who have Knowingly Engaged in Actions that Undermine Democratic Processes or Institutions, Significant Corruption, or Obstruction of Investigations Into Such Acts of Corruption in El Salvador, Guatemala, Honduras." Section 353 Corrupt and Undemocratic Actors Report. <https://www.state.gov/reports/section-353-corrupt-and-undemocratic-actors-report-2023/>.
- Van Ham, P. 2005. "Power, Public Diplomacy, and the Pax Americana." In *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*, by J. Melissen, 47-67. Palgrave Macmillan.
- Zagare, F.C. 2020. "The Carrot and Stick Approach to Coercive Diplomacy." *International Journal of Development and Conflict* 10: 105-115.
- Zupan, M.A. 2017. *Inside Job: How Government Insiders Subvert the Public Interest*. Cambridge University Press.

