



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales

LA IMAGEN-PAÍS COMO HERRAMIENTA DE *SOFT*
POWER: EL CASO DEL INGRESO DE ESPAÑA AL
G-20 COMO INVITADO PERMANENTE

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:

**MAESTRO EN ESTUDIOS EN RELACIONES
INTERNACIONALES**

P R E S E N T A

GUSTAVO NIETO IDIAQUES

TUTORA: MTRA. CONSUELO DÁVILA PÉREZ
(FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, UNAM)

CIUDAD DE MÉXICO, AGOSTO DE 2017.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Índice

Introducción

Capítulo 1. La estructuración mundial del poder en el siglo XXI

1.1 Relaciones Internacionales y poder

1.1.1 La concepción tradicional de poder

1.1.2 Consideraciones alternas a las manifestaciones de poder

1.2 Elementos para el estudio del poder en el actual sistema internacional multipolar

1.2.1 La mediatización de la vida internacional

1.2.2 El surgimiento de potencias emergentes

1.2.3 Los foros internacionales para la resolución de crisis

Conclusiones

Capítulo 2. La imagen-país como herramienta analítica en el estudio de la política internacional

2.1 Alcances y límites de la imagen-país

2.2 El *soft power* como herramienta analítica

2.3 Teoría de la comunicación internacional

Conclusiones

Capítulo 3. La imagen exterior del Estado español

3.1 El lugar de España en la guerra mundial de imágenes

3.1.1 Turismo

3.1.2 Exportación

3.1.3 Política

3.1.4 Cultura

3.1.5 Inversión e inmigración

3.2 El cambio de imagen: España como potencia emergente

3.2.1 La Alianza de Civilizaciones

3.2.2 La Política de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID)

3.3 El G-20 como espacio de proyección internacional

3.3.1 El formato "G" en la gobernanza mundial y el papel de las potencias emergentes

3.3.2 La influencia de las potencias emergentes en el G-20

3.3.3 El reconocimiento de España como actor sistémico importante

Conclusiones

Conclusiones finales

Bibliografía

Introducción

Los cambios científicos, tecnológicos, económicos, políticos, entre otros, desde siempre han transformado los vínculos entre los países. En ese sentido, la globalización no es un hecho nuevo pero adquiere ahora dimensiones distintas. De este modo, la naturaleza del poder en las relaciones internacionales se ha vuelto más compleja, producto de los avances tecnológicos y la aparición de nuevos recursos de poder. Debido a que la fuerza militar en la actualidad es ineficaz frente a ciertos problemas, la concepción tradicional de poder se ve limitada, lo que pone a flote el debate en Relaciones Internacionales sobre las nuevas formas de pensar el poder, evidenciando la necesidad de una ampliación del horizonte teórico de la disciplina y la incorporación de nuevos enfoques para el estudio de la cada vez más compleja realidad internacional.

Las formas de entender el poder determinan cuáles actores y relaciones dónde localizamos espacios políticos, por ejemplo cómo se conceptualiza la política mundial, por ello es pertinente revisar las diferentes maneras en las cuales el poder puede ser definido.

En consonancia con estas apreciaciones, el presente trabajo analiza las diferentes concepciones del poder presentes en la disciplina de Relaciones Internacionales. Ante esta situación, se propone el concepto de imagen-país como una herramienta analítica no sólo para el desentrañar la complejidad de la política internacional, sino también para el estudio y la formulación de la política exterior de los Estados.

Para la presente investigación el punto esencial será analizar si la imagen-país determina las relaciones internacionales, si es un producto de ellas o si es una mezcla de ambas cosas. Por tanto, otros objetivos que se buscan son:

1. La elaboración de un marco teórico-conceptual que permita el estudio de la imagen-país como herramienta de política exterior de los Estados.
2. Analizar la estructuración del poder en el sistema internacional mediante una revisión conceptual del poder en un esquema multipolar.
3. Analizar las características de la imagen-país de España, sus alcances y los beneficios obtenidos con su promoción en el exterior.

De este modo, la principal pregunta de investigación gira en torno a ¿cuál es la

influencia de la imagen-país en la lucha por el poder de los Estados en el sistema internacional? Asimismo, las preguntas que guían el presente trabajo son: ¿Cuáles son las características, alcances y limitaciones de la imagen-país como herramienta de política exterior de los Estados?; ¿Cómo está conformada la estructura de poder en el sistema internacional y qué peso tienen los foros multilaterales como el G-20¹ en la arquitectura global?; ¿Cuáles son las características, alcances y logros de la promoción en el exterior de la imagen-país de España para su ingreso al G-20?

La hipótesis principal que pretende dar respuesta a estas preguntas es que las imágenes de los países influyen, en las relaciones internacionales, por lo que suponen una anticipación del comportamiento de otros países y de justificación del propio. Por tanto, la imagen-país ha devenido en un recurso de *soft power* sumamente efectivo para la defensa de los intereses estatales, pues al mantener una imagen de estabilidad, ayuda a fomentar relaciones cordiales con otros Estados para establecer relaciones de beneficios mutuos. Ejemplo de ello, es el caso de España, que haciendo uso —entre otros recursos— de esta estrategia, logró legitimación y apoyo para participar en el G-20 como invitado permanente. En concordancia con este planteamiento, las hipótesis auxiliares señalan que:

- La imagen-país se define como un concepto de estructura cognitiva que se vincula a cómo codifica la información la sociedad mundial sobre los estereotipos nacionales y culturales vinculados al nombre y símbolo de un Estado. Por tanto, una imagen-país positiva, se asociará a un mayor nivel de confianza y disfrutará de mayor disponibilidad, impulsando actitudes y comportamientos más coherentes, propiciando aceptación de otros Estados para establecer relaciones de cooperación con un determinado país.
- La estructura de poder en la actualidad se ha modificado debido al desarrollo de nuevas tecnologías por lo que el poder ya no reside solamente en la fuerza militar y económica. De este modo, los foros multilaterales como el G-20 han cobrado relevancia en la construcción de las políticas mundiales, en una era donde el orden internacional se dicta bajo las premisas acordadas por los países sistemáticamente importantes.

¹ El Grupo de los Veinte (G-20) es uno de los principales foros para la cooperación económica

- La imagen exterior de España posee gran alcance, ya que tiene la capacidad de permear en diversos Estados debido a su estrecha relación histórica con Europa, América Latina y África —principalmente— que se puede observar sobre todo en la cultura y el uso del idioma.
- La estrategia española de promoción de su imagen en el exterior —entre otros aspectos— durante el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero fue exitosa pues influyó en la admisión del país como invitado permanente del G-20.

Se observa así que, en las relaciones internacionales del siglo XXI, inmersas en un contexto de globalización y con la existencia de una sociedad mundial de la información, la imagen-país se ha conformado en un recurso sumamente efectivo de *soft power* que los Estados utilizan en su política exterior² para la defensa de sus intereses, principalmente para su legitimación y apoyo para la participación en foros internacionales que son los lugares donde principalmente se ponen a discusión los temas a tratar de la agenda internacional.

Bajo esta lógica, la estrategia metodológica que sigue la presente investigación es, primeramente, la realización de una propuesta conceptual a través de una recopilación histórica sobre el estudio del poder desde Relaciones Internacionales, para poder entender cómo ha sido analizado este concepto en la disciplina, así como sus alcances y limitaciones explicativas. De igual forma, se analiza la estructura del sistema internacional actual, así como las nuevas manifestaciones de poder derivadas de los vertiginosos y profundos cambios en el sistema. Teniendo el marco conceptual y el contexto actual claros, se continúa el trabajo con el desarrollo de una propuesta teórica basada en el *soft power* y la teoría de la comunicación internacional, las cuáles dan sustento a la utilización de la imagen-país como herramienta analítica para el estudio de la política internacional. Posteriormente, se pasa al estudio de caso, en éste se analiza la imagen exterior de España, sus dimensiones y su utilización para el aumento de su

² Se entenderá por política exterior la actividad de un Estado en sus relaciones con otros Estados en el plano internacional, buscando la realización de los objetivos exteriores que determinan los intereses de la clase dominante en un momento o periodo determinado. Véase: Roberto González Gómez, *Teoría de las Relaciones Políticas Internacionales*, La Habana: Pueblo y Educación, 1990, p. 33. Cabe señalar que esta definición se centra en las relaciones interestatales y no contempla la actuación de los Estados con los actores no estatales, de importancia creciente en el sistema mundial contemporáneo. No obstante, generalmente tal actuación tiene como objetivo final a otros Estados o grupos de Estados.

proyección en la arena internacional.

En función a las inquietudes antes referidas, la presente investigación se divide en tres capítulos: en el primero, se examinan las diferentes concepciones del poder en la perspectiva tradicional de Relaciones Internacionales, entendiéndolas como punto de partida necesario para discutir sobre el poder en las relaciones internacionales del siglo XXI, las cuales poseen una serie de características que también será necesario precisar, a saber: una sociedad de la información inmersa en un mundo globalizado que se antoja cada vez más multipolar en cuestiones del ámbito económico, político y cultural.

Tradicionalmente, el estudio del poder ha estado muy vinculado a los análisis de la escuela realista de Relaciones Internacionales, en tanto que desde esta perspectiva, la política mundial se entiende como una lucha constante por el poder en donde existe un choque de intereses entre los Estados.

En este sentido, el Estado despliega sus recursos de poder disponibles para defender sus intereses nacionales, siendo uno de sus principales objetivos en el escenario mundial el mantenimiento de su poder e influencia sobre los demás, su supervivencia y seguridad. No obstante, desde mediados de los años 80, se han suscitado numerosos debates y discusiones al respecto que identifican el poder no sólo con base en los recursos político-militares —como lo hace la corriente principal de la disciplina—, sino también con el ejercicio de sus capacidades económicas, sociales y culturales apoyadas en factores “intangibles” del poder estatal —como el prestigio—que contribuyen a delimitar la jerarquía que ocupa determinado Estado en el sistema internacional.

“Uno de los procesos característicos de las relaciones internacionales actuales es el que se refiere a la globalización, integrado por un conjunto de procesos y factores interrelacionados que se distingue por ser de alcance mundial; de desarrollo creciente y continuo; con carácter predominantemente económico y con protagonismo creciente de actores transnacionales que limitan cada vez más las capacidades de los Estados”³.

³ Cfr. José Luis de Castro Ruano, “Medios de Comunicación y Relaciones Internacionales”, Universidad del País Vasco, Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz, ponencias publicadas, España, 1999, p.198. Véase en: http://www.ehu.es/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/1999/1999_5.pdf Consultada en agosto de 2015.

Entre estos factores cuya relación es condición de la globalización, adquiere un protagonismo determinante el factor tecnológico; y dentro de éste, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC), pues éstas posibilitan flujos de intercambio inmediatos y simultáneos que han transformado radicalmente las relaciones entre individuos, sociedades y Estados.

En el mundo actual, el poder político se ha limitado, generalmente, a favorecer y gestionar la globalización, esto es, ejecutar los dictados de los mercados a través de mecanismos de cooperación como los foros internacionales. Uno de los sectores más desarrollados en los países más industrializados es el de la comunicación, en este sentido, la sociedad internacional se sustenta sobre dos pilares fundamentales: la economía por una parte, y las redes de información-comunicación por la otra.

Así, la existencia de una sociedad de la información posibilita la mundialización de la economía y cada vez en mayor medida, valores e ideales más homogéneos —por lo menos en la cultura Occidental. Los medios transforman la sociedad y las relaciones internacionales, pues vivimos en una sociedad que se define en términos de comunicación. Los intercambios comerciales y las TIC, son las columnas vertebrales del sistema mundial contemporáneo y los medios de comunicación masiva junto con los foros internacionales, fungen como agentes de expansión y legitimación, difundiendo valores comunes homogeneizadores.

El nuevo orden mundial creado tras el fin de la Guerra Fría, en conjunto con los factores anteriormente mencionados, crearon un entorno favorable para la aparición de un esquema multipolar en el sistema internacional⁴ debido a tres principales razones: En primer lugar, la caída de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) otorgó la posibilidad para que otras naciones con ambiciones globales como China ganaran terreno político, cambiando así el poder unilateral de Estados Unidos (EE.UU.). Esto a su vez se vio favorecido por el

⁴ El esquema multipolar se observa en el ámbito económico y político, pues en lo relativo al poder militar y armamentístico, me inclino por la propuesta de la existencia de una nueva bipolaridad remodelada entre EE.UU. y Rusia a partir del reposicionamiento de esta última con la política exterior puesta en marcha con la llegada de Vladimir Putin como nueva cabeza del Estado ruso. Para indagar más sobre el tema ver: Francisco Roberto Guillén Puón. *Las relaciones Estados Unidos-Rusia como una posible bipolaridad remodelada y su papel en el sistema internacional en la primera década del siglo XXI*, Tesis de Licenciatura, CRI-FCPyS-UNAM, México, 2012, 112 pp.

fortalecimiento de procesos de integración regional o de algunos foros de discusión que afirmaron el poder de dichos actores. En segundo lugar, la agudización de algunas crisis internacionales con impacto global obligó a las potencias hegemónicas a acudir a mecanismos de diplomacia multilateral para su resolución. Y en tercer lugar, la democratización de la vida internacional es un ideal cada vez más anhelado por distintos sectores de la sociedad civil. Las reuniones de los foros internacionales en los que estén representados los intereses de las grandes potencias, despiertan manifestaciones que exigen un cambio estructural de los parámetros con los que se rige la vida internacional.⁵

Bajo este esquema, el G-20 surge en 1999 como un espacio alternativo a las instituciones económicas internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) ante su incapacidad de corregir los desequilibrios globales y establecer los mecanismos para evitar que se vuelvan a generar en el futuro. Este foro reúne a los países desarrollados y emergentes más importantes del mundo, con el objetivo de analizar, discutir y aprobar estrategias comunes sobre las finanzas y la economía global.

Más allá de las críticas a que pueda dar lugar, a lo largo de las últimas dos décadas los grandes Estados han hecho uso cada vez más común de los formatos “G”, en los que hasta 2008 nunca había estado presente España. Estos foros informales de gobernanza económica internacional, cuyos miembros suelen reunirse varias veces por año a nivel gubernamental y con mayor perfil político, no poseen un tratado constitutivo, ni un aparato administrativo permanente, tampoco tienen un vínculo oficial con la Organización de las Naciones Unidas (ONU) u otras organizaciones abiertas a otros Estados ya que a diferencia de éstas, el ingreso a los formatos “G” se da por cooptación.

Aunque este tipo de foros carecen de legitimidad jurídica y política internacional por su propia naturaleza “no vinculante”, su eficacia ha radicado en el avance de algunas medidas de coordinación económica entre sus miembros para paliar las crisis financieras, así como la discusión multilateral para combatir

⁵ Cfr. Marcela Guerrero y Mauricio Jaramillo, “El poder blando y la diplomacia cultural de Turquía: análisis de los factores históricos y regionales” en *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, Universidad Militar Nueva Granada, Vol. 8, Núm. 1, enero-junio, Colombia, 2013, p. 63. Véase en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1909-30632013000100004&script=sci_arttext Consultada en agosto de 2015.

ámbitos políticos como el de la seguridad interior, la cooperación internacional para el desarrollo, la energía y la lucha contra el cambio climático, entre otras.

El hecho de que el G-20 represente a más de dos tercios de la población mundial y una proporción también significativa del Producto Interno Bruto (PIB) mundial (cerca de 90%), del comercio mundial (casi 80%) o incluso de la superficie territorial del planeta (más de 60%) ha incidido favorablemente sobre la credibilidad de este foro⁶. Además, a diferencia de lo ocurrido en anteriores diseños de la arquitectura financiera internacional, las potencias emergentes tienen bajo estos formatos la oportunidad de participar en el debate y en la toma de decisiones. La presencia de estos países en el G-20 es un reconocimiento de su creciente importancia relativa y de su mayor protagonismo en las arenas comercial, monetaria y financiera internacionales.

El segundo capítulo se concentra en el desarrollo del concepto de imagen-país como herramienta analítica en el estudio de la política internacional, a través del concepto del *soft power* y la teoría de las comunicaciones, con lo que se establecen sus características, dimensiones, alcances y limitaciones.

Lo que en este trabajo se denomina *soft power*, fue un concepto acuñado en 1990 por Joseph Nye en su libro *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*⁷, que luego desarrollaría en 2004 en *Soft Power: The Means to Success in World Politics*⁸ y se refiere a “[...] la capacidad de atracción que tienen los países, específicamente en el campo ideológico, institucional y cultural, para alcanzar los objetivos esperados en su política exterior mediante persuasión y el atractivo cultural, y no por medio de la fuerza.”⁹

Con el auge del *soft power*, la reestructuración del mercado con alcances globales y la creciente permeabilidad de las fronteras estatales gracias a la última revolución científico-tecnológica, Nye ha cobrado vigencia. En fechas recientes, la

⁶ Cfr. Real Instituto Elcano, “España ante el G-20: una propuesta estratégica sobre su inserción en la nueva gobernanza global”, publicaciones, marzo de 2009, s/p. Véase en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/00033 Consultado en marzo de 2015.

⁷ Joseph S. Nye Jr, *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, Ed. Basic Books, Estados Unidos, 1990, 307, pp.

⁸ Joseph S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. Public Affairs, Estados Unidos, 2004, 191 pp.

⁹ César Villanueva Rivas, “Imagen país y política exterior de México”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, Núm. 96, julio-octubre, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2012, p. 33.

aceleración de los procesos de cambio de la realidad mundial, creó terreno fértil para el crecimiento del *soft power* como herramienta analítica.

En algunos de los nuevos desarrollos teóricos en Relaciones Internacionales, permeados por el *soft power*, los procesos de continuidad y cambio son interpretados como el constante e irreversible surgimiento de una realidad mundial, flexible, diversa y operada por fuerzas transnacionales.

Esta investigación parte del supuesto de que el poder de los Estados ha comenzado a adoptar una nueva configuración. En este contexto, su poder de negociación ya no sólo responde a su capacidad política o militar, sino que ahora se apoya en otros recursos como la imagen, por lo que ésta comienza a jugar un papel importante en la construcción de la política internacional, observándose así, nuevas dimensiones del poder en el contexto de la globalización.

Desde el punto de vista teórico-metodológico, el punto de partida será la herramienta analítica del *soft power*, para comprender una realidad especialmente confusa y compleja. La revisión de este modelo servirá como hilo conductor para el estudio de la imagen-país en la realidad mundial.

No se trata, por lo tanto, de deducir la vigencia del *soft power*, sino de estudiar una forma histórica específica de poder blando en la actualidad, mediante la apropiación crítica de dicha propuesta, buscando la coherencia entre el pensamiento de Nye y la necesidad de explicar nuestra realidad, intentando descubrir elementos cualitativamente significativos y que posibiliten una reflexión desde un marco más amplio de Relaciones Internacionales.

En este orden de ideas, el concepto de imagen-país está ligado con la influencia que un Estado ejerce sobre otros, por lo que el *soft power* se relaciona directamente con la imagen-país, debido a que ésta corresponde con la capacidad de influir sobre los resultados de los objetivos deseados, logrando adeptos por vías subjetivas de atracción.

Siguiendo esta lógica de pensamiento, en el tercer capítulo se analizará cómo España logró incorporarse al G-20 sirviéndose de una imagen-país favorable (en conjunción con otros mecanismos) que logró construir en diversos contextos de su acción exterior, incrementando así, su presencia en el concierto internacional.

Así, el ejercicio de poder suave en las relaciones internacionales no es un fenómeno nuevo: “a finales del siglo XIX Francia buscó promover su lenguaje y literatura a través de la *Alliance Française*, la Alemania Nazi transmitió mucha propaganda a través de la radio y filmes, incluso la URSS aprovechó la ideología comunista para influenciar a otros países.”¹⁰ Sin embargo, desde que la información se globalizó, la importancia del *soft power* parece haber crecido enormemente. De allí la trascendencia no sólo de la conducta y los valores de los Estados, sino también de saber enviar los mensajes, pues éstos, al ser polisémicos, pueden ser interpretados en un sentido distinto al de la intención inicial.

Por otro lado, la teoría de la comunicación internacional ayudará a explicar el funcionamiento de la imagen-país en la estrategia de promoción internacional de los Estados. Esta teoría parte de la premisa de que las imágenes de los Estados vienen principalmente de los medios de comunicación. Cabe señalar que para la mayoría de las sociedades los medios son la principal fuente de información, por ello, para este enfoque, los medios influyen la forma en que la gente percibe la imagen de los países y de los gobiernos porque son estos los que diseminan la información.

De este modo, la publicación de cualquier información obedece a intereses específicos de los Estados y lo que se busca es vender y comprar la información.

Para efectos prácticos de la investigación, se partirá del supuesto de que mediante las noticias internacionales se crea la imagen de un país. Así, las noticias proyectan la imagen de las naciones; y los eventos ocurridos en estas naciones compiten por ser publicados. Una vez que la información ha llegado a los públicos a través de las noticias, se crea la opinión pública¹¹.

Hoy en día, los medios de comunicación masiva han logrado conformarse

¹⁰ Daniel Efrén Morales Ruvalcaba, “Poder suave en relaciones internacionales: entre propagandistas, estrategas, críticos y escépticos”, en *Contextualizaciones Latinoamericanas*, UDG, Año 4, Núm. 7, julio-diciembre, México, 2012, p. 3.

¹¹ Según Omar Raúl Martínez “La opinión pública se genera cuando las personas se exponen a su entorno social: la familia, la escuela, la iglesia y los medios de comunicación [...] se conforma a raíz de los mensajes emitidos por líderes de opinión o reporteros a través de los medios informativos, y todo ese bagaje de datos y valoraciones es procesado por la gente desde su mirada política”. Véase Omar Raúl Martínez, en *Análisis XXI*, Año 2, Núm. 15, septiembre de 1999, citado en Roberta Lajous Vargas. *Los retos de la política exterior de México en el siglo XXI*, Instituto Matías Romero, SRE, México, 2001, p. 391.

como actores dinámicos en las relaciones internacionales¹², pues el incremento de su poder económico ha devenido en un mayor poder político. Los Estados, por medio de estos, influyen a la opinión pública para privilegiar sus intereses.

“El rápido avance de la globalización implica que los Estados compiten para obtener su parte en el consumo mundial y en el turismo de negocios y de esparcimiento para atraer inversionistas, eventos comerciales y culturales y para ganarse la atención y el respeto de los medios internacionales, de otros gobiernos y de las personas de otros países.”¹³ Es por ello, que los gobiernos deben identificar claramente cuál es la percepción que se tiene de su país en el exterior para, de este modo, instrumentar una estrategia efectiva que les ayude a conseguir la imagen que se desea dar a conocer al mundo.

Basado en la premisa de que la imagen de un país preconfigura las percepciones y las asociaciones de los Estados, será necesario determinar cómo es que ésta se forma. De acuerdo con Iglesias y Molina “La imagen de un país percibida por la opinión pública tanto interna como externa, está formada por una serie de características que se ponen en primer plano, bien por el contraste con la propia cultura, bien por la semejanza con lo propio”.¹⁴

La utilización de la política de un país como imagen y simbología destinada a lograr el apoyo de la sociedad mundial a su política exterior, es una forma de abordaje de la realidad dinámica que involucra una concepción posmoderna de la

¹² “La explicación del sistema internacional se logra por la existencia de actores y factores [...]. En este sentido, el actor puede observarse como un segmento periférico del poder [...]”. En principio utilizaremos el término de ‘actor’ refiriéndonos concretamente a rol, status y grupos sociales “El rol se define como la pauta de conducta de cada uno de los individuos de acuerdo al status que ocupe, que a su vez se define como la posición que el individuo ocupa en el seno del conglomerado social. Así el ‘actor’ será el individuo poseedor de un rol y un status: ‘Los roles no son la gente, son las partes que se representan en el escenario internacional’.” Cfr. Alfonso Sánchez Mugica, “El teatro sin autor. La actualidad de la perspectiva teórica de los actores”, en Paulino Arellanes Jiménez (Coord.), *Escenarios, actores y conflictos internacionales*, Grupo Editorial Patria, México, 2008; Ileana Cid Capetillo y Pedro González Olvera, “Los sujetos de las relaciones internacionales”, en *Relaciones Internacionales*, Núm. 33-34, julio-diciembre de 1984, CRI-FCPyS-UNAM, pp. 7-25; citados en Gustavo Nieto Idiaques, *Aspectos teórico-metodológicos del modelo estadounidense de participación mediática en campañas electorales: una referencia para México*, Tesis de Licenciatura, CRI-FCPyS-UNAM, México, 2012, p. 10.

¹³ Cfr. Simon Anholt, “Mito y realidad: la imagen internacional de México” en Revista Mexicana de Política

Exterior, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, No. 96, julio-octubre, 2012, p. 111.

¹⁴ M. Iglesias y D. Molina, “La estrategia marca país en la sociedad informacional: los casos de España y Ecuador”, *Historia Actual Online*, pp. 109-126, citado en José Luis Saavedra Torres, “El poder blando de la marca-país: del marketing a la diplomacia pública”, en *Redmarka UIMA*, Año V, Núm. 8, 2012, p.138. Véase en: http://www.cienciared.com.ar/ra/usr/39/1328/redmarkan8v1pp133_148.pdf Consultado en marzo de 2015.

imagen y la reputación de un Estado y que exhibe la necesidad de concebir nuevas formas de poder político. En este sentido, Javier Noya desarrolló un esquema que ayuda a vincular las diversas características del poder donde se presentan categorías diferenciadas (ver cuadro 1).

Cuadro 1
Evolución del poder de los Estados¹⁵

Estado Pre-Moderno	Estado Moderno	Estado Post-Moderno
Poder duro	Poder duro	Poder blando
Tamaño geográfico	Economía	Cultura
Población	Tecnología	Democracia
	Milicia	Lengua
		Ayuda y Cooperación

Esta distinción determina una segmentación psicográfica clara para cualquier plan de diplomacia pública que quiera emplear la imagen-país como herramienta de persuasión: naciones o sociedades con estilos de vida posmodernos son más susceptibles al poder blando que sociedades con estilos de vida más materialistas o modernos.

Así, en el sistema internacional la imagen que un Estado proyecta hacia el exterior provoca en gran medida la actitud y acciones que sus pares tienen hacia él. Esta relación se puede explicar argumentando que las imágenes de los Estados que los líderes o tomadores de decisiones tienen, moldean las elecciones que se toman en materia de política exterior, es decir, una buena imagen refleja una actitud positiva y de cooperación de otras naciones.

Si bien es cierto que son los mismos Estados los que construyen la imagen que desean proyectar hacia el exterior, también debemos entender que ésta no es un constructo monolítico que surja exclusivamente desde el interior de las naciones. La realidad es que, en la constante lucha de poder en el sistema internacional, la imagen-país es un producto de ataques y contraataques entre Estados a nivel regional e internacional dependiendo de los intereses particulares que se tengan como objetivo.

Se debe tener en cuenta que los gobiernos subestiman el gran problema

¹⁵ El cuadro fue tomado del artículo de José Luis Saavedra Torres, *ibíd.*, p. 140, elaborado a partir del texto de Javier Noya, “El poder simbólico de las naciones”, Real Instituto Elcano, documento de trabajo, España, julio de 2005, s/p. Véase en: <http://www.offnews.info/downloads/NoyaPoderSimbolico.pdf> Consultado en abril de 2015.

que significa el deterioro de la imagen de su país, por lo que muchas veces atacan el problema desde la industria de las relaciones públicas, asumiendo que podrán comprar a los medios para que informen a la opinión pública con imágenes positivas del país, sin embargo, la incongruencia entre lo proyectado y el estado real del país, harán que tarde o temprano la imagen ficticia creada se desplome.

Construir una imagen positiva toma tiempo y es difícil de lograr mientras que, por otro lado, basta un simple hecho negativo, por muy pequeño que sea, para que en el imaginario colectivo prevalezca la imagen desfavorable de algún Estado. Una imagen-país positiva es posible entre otros aspectos como resultado de una estrategia de política exterior, es decir, priorizando este tema a nivel de seguridad nacional de Estado. De este modo, se integrarían los diversos actores involucrados a nivel gubernamental para trabajar en conjunto para lograr una estrategia concisa y plural que conduzca a una imagen-país favorable.

Corresponde a los gobiernos liderar en primera instancia este proceso, que por su propia entidad y trascendencia para el futuro del país no debe quedar en manos de iniciativas particulares bienintencionadas. El gobernante habrá de convocar a los diferentes actores de la vida del país para consensuar una visión que concilie las capacidades reales del país con las oportunidades que se identifican en el exterior: una respuesta nacional a las demandas y tendencias internacionales.

El éxito de este esfuerzo requiere de un compromiso de medio y largo plazo. El plan de comunicación ha de definir una actuación permanente, que propague el posicionamiento del país en los foros que influyen y deciden. El involucramiento de los principales transmisores de imagen del país es esencial para lograr una imagen favorable: los referentes, las caras más amables del país en el exterior, las instituciones emblemáticas, las empresas punteras, los medios de comunicación, entre otros.

Como consecuencia inmediata de la propuesta conceptual de imagen-país, en el tercer capítulo de la investigación se avanza sobre el estudio de caso, ejemplificado con España en el contexto de su promoción en el exterior como estrategia para lograr legitimación y apoyo para participar en foros internacionales, en particular, para su ingreso al *G-20* como invitado permanente.

España constituye uno de los ejemplos más claros de esta dinámica, pues tras una larga etapa de aislacionismo en la arena internacional, durante la que sufrió un deterioro de su imagen a nivel mundial, con el retorno a la democracia, identificado con la instauración de la Constitución de 1978, su reposicionamiento en el concierto mundial constituía un paso necesario. Con este fin, se puso en marcha la estrategia de promoción de imagen-país como parte de un largo proceso en el que se realizaron diversas acciones de política exterior y que se hicieron más visibles durante el primer gobierno del presidente José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2008), logrando así, revertir su mala percepción y replantear su lugar en el mundo, aumentando de este modo su influencia en la política mundial.

A pesar del desprestigio heredado del Partido Popular debido a su apoyo a la invasión de Irak¹⁶, el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero logró valorar algunos aspectos positivos de la labor exterior del gobierno saliente. En el plano económico, por ejemplo, los esfuerzos tuvieron algunas recompensas relativas.

España empezó a mostrar al mundo los méritos de su peso económico, presentó formalmente su candidatura a foros como el *G-8*, de las potencias más industrializadas; el *G-10*, grupo de análisis monetario y financiero, y el *G-20*, que reúne al *G-8* y a los principales mercados emergentes y aumentó su participación en los principales foros multilaterales.

La inflexión de la política exterior española, reveló la necesidad de perfilar y exportar su papel dentro y fuera de la Unión Europea (UE) como potencia media y con amplia capacidad de influencia en América Latina (sobre todo por el tamaño y la presencia activa de los grandes bancos y multinacionales españolas en el mercado latinoamericano) y, de este modo, demostrar ante la opinión pública internacional la trayectoria y evolución política, democrática, social, económica y

¹⁶ Durante la segunda legislatura encabezada por José María Aznar (2000-2004), en el plano internacional, el gobierno español tuvo un acercamiento con EE.UU. y apoyó abiertamente la denominada “Guerra contra el Terrorismo”, la invasión de Afganistán (2001) y, más tarde, la invasión de Irak (2003). Estas acciones fueron sumamente criticadas, pues al no contar con la aprobación de la ONU, existían claras manifestaciones en contra de las invasiones y un amplio rechazo por parte de la opinión pública internacional. En 2004, a tres días de celebrarse las elecciones, ocurrieron los atentados terroristas del 11 de marzo en Madrid. El Partido Popular encabezado por Aznar, perdió las elecciones debido —entre otras causas— a la percepción de la sociedad española de que los atentados fueron producto del acercamiento con el gobierno estadounidense y el abierto apoyo otorgado a las invasiones realizadas en Medio Oriente. De esta forma, José Luis Rodríguez Zapatero asumió la investidura presidencial.

cultural de España desde la transición, calificada por *The Economist* como ejemplo de éxito sin parangón en Europa por su rapidez y eficacia¹⁷.

En este orden de ideas, la reunión del G-20 de 2008 (año en que España fue invitada por primera vez a participar con carácter individual), conocida como Cumbre de Washington, es considerada de especial relevancia, ya que se abordó la reforma del sistema financiero mundial. En 2009 se llevaron a cabo dos reuniones, la Cumbre de Londres, en abril, y la reunión de Pittsburg, EE.UU., en septiembre. Esta última supuso un gran paso para el G-20, pues en ella se acordó que el grupo sustituyera al G-8 en lo relativo a planes de desarrollo mundial.

Por otro lado, se debe señalar que en la misión de impulsar el papel de España en la arena política y económica internacional coadyuvó el titular de asuntos exteriores, Miguel Ángel Moratinos, quien también contó con la valiosa ayuda y activismo político, entre otros, de Rodrigo Rato y de Javier Solana, españoles de reconocido prestigio convertidos en los máximos responsables del FMI y del Alto Representante de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea, respectivamente.

Asimismo, la participación de España en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP) jugaron un papel fundamental para la creación de una imagen positiva, pues desde 1989, España ha participado activamente en diversas misiones internacionales en cuatro continentes¹⁸, lo que colaboró a que fuera percibida como un país consolidado y fuerte, con las capacidades económico-militares necesarias para desplegar este tipo de misiones.

Cabe mencionar que en la actualidad la diplomacia pública no es exclusiva de las grandes potencias y en este sentido, España logró revertir su “falta de atractivo” en algunos ámbitos complementando su diplomacia convencional con diplomacia pública, entendiendo ésta última, no como un maquillaje que sólo embelleció las políticas del Estado a través de estrategias de comunicación o *marketing*, sino como parte de un proceso de políticas y acciones reales que

¹⁷ S/A, Entrevista a John Grimond. “The second transition”, en *The Economist*, reporte especial, 24 de junio de 2004. Véase en: <http://www.economist.com/node/2764840> Consultado en marzo de 2015.

¹⁸ Para más información ver la página web del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España.

Véase: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/NacionesUnidas/Paginas/OperacionesDeMantenimientoDeLaPaz.aspx> Consultado en marzo de 2015.

España realizó y con las que tuvo coherencia.

Un ejemplo paradigmático de lo antes mencionado, fue el programa adoptado por la ONU, Alianza de Civilizaciones, iniciativa propuesta por el presidente español José Luis Rodríguez Zapatero en la 59ª Asamblea General de esta organización en septiembre de 2004, para proponer una alianza entre Occidente y el mundo musulmán con el fin de combatir el terrorismo internacional por otro camino que no fuera el militar. Este programa es, en definitiva, una importante cita para la diplomacia española, donde ejerce un papel protagonista.

En este orden de ideas, debemos destacar que desde hace algún tiempo, ha existido cierto debate sobre la importancia del país en la arena internacional. Las dudas que se suscitaron antes de confirmarse la presencia de España en las reuniones ampliadas del G-20 de Washington (noviembre de 2008) y Londres (abril de 2009) las cuales generaron un nuevo e interesante debate sobre su peso internacional y sobre la posible contribución española a la reconfiguración de las instituciones de gobernanza mundial.

Sólo en el ámbito económico, los datos de su posición arrojan los siguientes datos: “España se sitúa como la octava economía del mundo; la cuota española del PIB mundial es del 2,5% y la del comercio mundial es del 2,7%; a nivel europeo, España está firmemente instalada como la quinta potencia económica de la UE; entre los países exportadores, además es el 15º del mundo; en el terreno energético, es la 12ª potencia mundial en producción de energía nuclear y la 4ª en producción total de energías renovables. En el terreno financiero, es el 6º inversor del mundo en el exterior y en 2007 fue el país que más inversiones realizó en el exterior sobre todo en América Latina y la UE. Es además, el segundo receptor de turistas del mundo. Por último, ocupa el puesto 12º en el índice de Marca-País que elaboran *Future Brand* y *Weber Shandwick*.”¹⁹ Existen además otros indicadores positivos en el terreno cultural, por ejemplo, en el ámbito literario, artístico, deportivo, gastronómico e incluso cinematográfico.

No se trata de estar presentes en los foros más importantes por una cuestión de prestigio, sino porque éstos tendrán un notable protagonismo en la reconfiguración del orden internacional. Así, España apostó por el modelo de una

¹⁹ Cfr. Real Instituto Elcano, *op.cit.*, s/p.

potencia media de ámbito regional, el cual consistió en la promoción de valores y principios ampliamente compartidos por su población, disfrutando así de legitimidad para liderar iniciativas globales o mediar conflictos, a través de una ambiciosa acción diplomática insertada en el multilateralismo.

Lo anterior no debe sugerir una lectura inocente de la proyección española, ya que los obstáculos aún son innumerables, así como las debilidades, especialmente en lo referente a los problemas económicos surgidos a partir de la crisis de 2008 y la percepción que algunos Estados tienen de corrupción sobre el sistema político español. A pesar de ello, la promoción de su imagen-país le ha permitido tener un alcance internacional importante en algunos temas específicos, tales como comercio e inversiones, cooperación internacional para el desarrollo y diplomacia cultural.

La (re)construcción de la imagen-país es un tema complejo y que requiere de atención, la presente investigación es un primer intento por comenzar a reflexionar sobre el tema y tomar las acciones correspondientes. Esta cuestión debe ser entendida como un problema plural en el que es necesario representar la diversidad ideológica, social y cultural del Estado en cuestión.

Los profundos cambios sociales, políticos y económicos de la actualidad imprimen un clima de incertidumbre a la realidad y repercuten en un ambiente también incierto en el campo teórico, que muchas veces tiende a impedir el pensamiento crítico y a mermar la construcción teórica. La presente investigación pretende ampliar estas limitaciones a través de una revisión teórico-conceptual para actualizar el uso de los términos de Relaciones Internacionales a una realidad cada vez más compleja.

En Relaciones Internacionales el objeto de estudio es dinámico y en constante cambio, por ello es necesaria una revisión teórico-conceptual de las herramientas analíticas que esta disciplina ha desarrollado para estudiar la realidad mundial. En este sentido, se ha enfrentado muchas veces a problemas de delimitación, pues como bien sabemos tiene una base inter, trans y multidisciplinaria pues a lo largo de su desarrollo histórico se ha nutrido de conceptos, teorías, metodologías, etc., utilizadas por otras ciencias. Este proceso no es exclusivo de esta disciplina, sin embargo, en ella ha existido cierta tendencia

por explicar los fenómenos de la sociedad internacional desde el paradigma tradicional —el realismo político, principalmente—, lo cual ha limitado el análisis de una realidad cada vez más diversa, compleja y en constante cambio.²⁰

Este problema despertó mi inquietud para demostrar a través de la presente investigación que Relaciones Internacionales es una ciencia que al igual que la realidad, evoluciona con el paso del tiempo, gracias a la contribución de intelectuales no sólo dedicados exclusivamente al estudio de lo internacional, sino a otros campos que convergen con nuestra disciplina como son las Ciencias de la Comunicación. En este sentido, la tesis versará sobre el concepto de *soft power* y de la teoría de la comunicación internacional, que otorgan cierta ampliación conceptual en el estudio de los fenómenos de la sociedad mundial y dan cuenta de una realidad que no es monolítica sino multidimensional.

Esta inquietud surgió con la investigación para la realización de mi tesis de licenciatura²¹ en la cual pude constatar, mediante el análisis de la exportación del modelo estadounidense de campañas electorales a otros países, que en las relaciones internacionales contemporáneas, el poder se mide no sólo en los recursos que posee un determinado país, sino en la habilidad para cambiar la conducta de sus contrapartes, pues mientras las políticas mundiales se vuelven más complejas, el poder de los principales Estados para obtener sus objetivos se ve disminuido.

En este esquema los nuevos recursos de poder, tales como el prestigio internacional y el desarrollo y uso de instituciones multilaterales, me resultaron relevantes. Siguiendo esta línea, me pareció natural analizar un caso tan paradigmático como lo fue el de España durante el gobierno del presidente José Luis Rodríguez Zapatero, que puso en marcha una campaña de promoción de la imagen-país de España a nivel internacional, la cual ayudó a cambiar su mala

²⁰ Esta afirmación se hace con base en la literatura académica existente de Relaciones Internacionales, pues históricamente se observa que los enfoques más populares de la enseñanza y comprensión de los asuntos mundiales, provienen de la denominada escuela anglosajona, que promueve la perspectiva tradicional como resultado del interés de EE.UU. y Gran Bretaña por preservar su condición de potencias y el *statu quo* internacional. Asimismo, K. J. Holsty, señala que, en términos generales, se puede decir que desde el siglo XVII hasta fecha relativamente reciente un único paradigma ha dominado absolutamente la disciplina. Se trata del paradigma denominado tradicional, realista o estatocéntrico, que sitúa al Estado y al poder como referentes absolutos para el análisis de las relaciones internacionales. Véase: K. J. Holsty, *The Dividing Discipline, Hegemony and Piversity in International Theory*, Ed. Allen & Unwin, Boston, 1985, p. VII.

²¹ Gustavo Nieto Idiaques, *op. cit.*, 106 pp.

percepción y a ser invitada a formar parte de uno de los organismos internacionales más influyentes en la arquitectura económica mundial: El G-20.

De esta forma, la presente investigación explica y examina el desarrollo del concepto de imagen-país como una herramienta para el estudio de la política mundial en Relaciones Internacionales y como un recurso cada vez más frecuentemente utilizado por los Estados para la defensa de sus intereses en el exterior.

El tema de la imagen-país es importante porque hace necesaria una revisión teórico-conceptual que es imperativa para la disciplina, la cual desde la perspectiva de esta investigación, se encuentra en un periodo de pasividad reflexiva a nivel epistemológico. De este modo, ha existido escasez de los denominados temas “suaves” en las teorías de las Relaciones Internacionales debido entre otras cosas a que no había en la disciplina modelos teóricos suficientemente robustos para explicar la complejidad del mundo globalizado, por lo que se carecía de un aparato conceptual para dar sentido a la problemática del sistema internacional actual.

En la actualidad existe información considerable sobre poder, sin embargo, la mayoría de estos estudios describen cuestiones epistemológicas y no ahondan demasiado en variables específicas como puede ser la conducta o la imagen de los Estados. Entre los pocos autores que han reflexionado desde una perspectiva internacional estas cuestiones y han logrado abrir nuevas líneas de investigación se encuentran Morton Kaplan²², que aplicó la teoría de sistemas a las relaciones internacionales; Karl Deutsch²³, quien estudió las sociedades humanas a través de sus flujos de comunicaciones; John Burton²⁴, que utilizó también el modelo de comunicaciones para desarrollar una teoría general de Relaciones Internacionales al considerar que este enfoque refleja mejor la naturaleza de la política mundial, entre algunos otros.

Los modelos analíticos que proponen estos autores permite partir del

²² Morton A. Kaplan, “Sistema y proceso de la política internacional”, en Ileana Cid Capetillo, *Antología electrónica Teoría de Relaciones Internacionales I*, CRI-FCPyS-UNAM, 2010, pp. 1-17.

²³ Karl Deutsch, *Los nervios del gobierno, medios de comunicación y control político*, Alberto Ciria (Trad.), Ed. Paidós, México, 1989, 274 pp.

²⁴ Burton, John W., *International Relation. A General Theory*, Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido, 1965, 300 pp.

supuesto de que en la sociedad de la información como en la que vivimos hoy en día, persisten formas de dominación que se dan a través de la promoción de supuestos, de imágenes y de concepciones estables que reflejan las características y los intereses institucionales de los Estados, por lo que el análisis de la imagen-país ofrece un marco consistente y relevante para examinar el lugar que ocupa un Estado y su influencia en el sistema mundial contemporáneo.

La mayoría de este tipo de estudios se han realizado desde la perspectiva de Ciencias de la Comunicación y Ciencia Política, con menos frecuencia desde la Sociología, pero muy escasamente desde Relaciones Internacionales. Por otra parte, la mayoría de los trabajos se han hecho en las potencias hegemónicas (principalmente en EE.UU.), sin embargo, el estudio de la imagen-país por parte de los denominados países periféricos ha sido muy poco²⁵.

Demostrar el impacto de la imagen-país en las relaciones internacionales exige la generación de nuevas investigaciones que incursionen en el *soft power* de Estados considerados débiles o de menor preponderancia en el sistema internacional. Así, la elaboración de esta investigación presenta algunas dificultades teórico-metodológicas, pues la influencia de este concepto en las relaciones internacionales está muy poco teorizado y hay escasez en el análisis sobre los procesos de su formación y sus efectos. Este vacío en el estudio sobre las transformaciones que ha sufrido el ejercicio del poder en el sistema internacional sigue presente.

Relaciones Internacionales es una disciplina relativamente joven, sin embargo, las herramientas teórico-metodológicas que ha desarrollado permite estudiar la imagen-país tomando como referencia su interacción con el *soft power* y las comunicaciones internacionales en un mundo cada vez más interdependiente y globalizado.

La condición de la relativa novedad de la disciplina en este tipo de estudios, implica algunas limitaciones tales como la escasez de fuentes desde una perspectiva internacional, la metodología y la atención académica en el tema, por

²⁵ Algunos de los autores que más han trabajado el tema de imagen-país en España y México son Javier Noya Miranda y César Villanueva Rivas, respectivamente. Véase: Javier Noya Miranda, *La imagen de España en el mundo. Visiones del exterior*, Ed. Tecnos, 2ª edición, Madrid, España, 2013, 479 pp., y César Villanueva Rivas, *Una nueva diplomacia cultural para México*, Universidad Iberoamericana, 1ª edición, México, 2015, 301 pp.

lo que en este trabajo de investigación se pretende abrir una nueva línea de análisis desde una perspectiva más amplia de la disciplina.

1. La estructuración mundial del poder en el siglo XXI

“El poder atraviesa al conjunto de teorías, tanto al interior de la estructura argumental de cada una de ellas como en su relacionamiento con el resto de las teorías: su visión del mundo, su utopía, los intereses que — consciente o inconscientemente— defiende, sus pretensiones, sus premisas, etc. las hace teorías parciales; pero no sólo eso, sobre todo las hace teorías atravesadas por las relaciones de poder. Ellas mismas son parte de esa lucha.”

El conocer cómo está organizado el mundo así como los elementos que lo constituyen y los factores que propulsan el orden imperante han sido cuestiones que han estado presentes en Relaciones Internacionales desde su aparición como disciplina autónoma. Por tanto, cualquier esfuerzo que busque dar respuesta en un contexto histórico determinado otorga tanto importancia práctica como relevancia teórica, ya que siempre será necesario explicar cómo es que los Estados y los demás actores del sistema internacional coexisten de manera “civilizada” en un determinado periodo.

Durante el presente capítulo se pretende analizar cómo se ha estudiado el poder desde la disciplina de Relaciones Internacionales y explicar las “nuevas” manifestaciones de poder en las relaciones internacionales del siglo XXI, inmersas en un contexto de globalización²⁷ y con la existencia de una sociedad mundial de la información que se desarrolla en un sistema multipolar de Estados. Este texto partirá del supuesto de que el poder es capaz de transformarse y de generar, con elementos que aparentemente son intangibles, nuevas manifestaciones de poder en las relaciones internacionales.

Es necesario entender al sistema internacional como una entidad dinámica que posee ciertas tendencias pero que se enfrenta también a orientaciones contrarias. Estas últimas pretenden establecer formas ideológicas diversas para generar polos de poder que se comunican entre sí mismos y que originan una diversidad de redes que permiten a los actores internacionales actuar de distintas maneras, generando procesos de continuidad y cambio dentro del sistema.

A lo largo de los últimos años la situación mundial se ha caracterizado por el desarrollo simultáneo de crisis humanitarias y conflictos de diversa naturaleza que involucran tanto a actores estatales como no estatales, la persistencia de

²⁶ Robert W. Cox, “Social forces, states and world orders”, en Robert O. Keohane (ed.), *Neorealism and its critics*, Columbia University Press, Nueva York, 1986, p. 107.

²⁷ El debate sobre la globalización no será tratado en esta investigación. Sobre el mismo, así como sobre la polisemia y ambivalencia del concepto, ver: Caterina García Segura, “La globalización en la sociedad internacional contemporánea: dimensiones y problemas desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales”, en *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, 1998, Tecnos-Servicio Editorial de la UPV/EHU, Madrid, 1999. Véase en: http://www.ehu.es/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/1998/1998_7.pdf Consultado en abril de 2015; y Ulrich Beck, *¿Qué es la globalización?: falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Ed. Paidós, España, 2008.

amenazas a la paz en diversas regiones del planeta, la proliferación armamentista al amparo de la innovación tecnológica, el resurgimiento del nacionalismo y de los extremismos, la persistencia de las desigualdades económicas y sociales, y la existencia de desafíos globales como los desastres naturales que afectan severamente el ámbito económico y político de las sociedades. Sin embargo, cabe destacar que también se ha observado una mayor tendencia hacia la cooperación entre Estados, la creación de instituciones multilaterales y la solución conjunta a problemas transnacionales.

Las instituciones internacionales, que fueron creadas a partir de 1945 para garantizar el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, así como para promover el desarrollo económico y social, encuentran cada vez mayores dificultades para cumplir sus objetivos dada la dimensión de los retos que enfrenta la sociedad internacional contemporánea. El sistema internacional como fue concebido en Bretton Woods da ahora signos de agotamiento perdiendo legitimidad y eficacia, a la vez que enfrenta una enorme dificultad en reformarse y adaptarse a las circunstancias del mundo actual.

¿Por qué y cómo se ha llegado a esta “nueva estructura mundial del poder”, en la que aparentemente se ha restado importancia a los recursos militares y se ha puesto mayor énfasis en otros aspectos como los sociales y los culturales? Para intentar dar una respuesta es necesario explorar con sentido retrospectivo las diferentes concepciones del poder presentes en la disciplina de Relaciones Internacionales y analizar las posibles causas que han conducido a la presente situación, así como contemplar las perspectivas y alternativas que ofrecen las nuevas manifestaciones del poder en el sistema internacional contemporáneo.

En este sentido, es necesario estudiar la forma actual en que se estructura el poder a nivel global. El sistema internacional es una expresión a nivel macro de lo que ocurre socialmente y los Estados –principalmente– serán los sujetos de esta expresión en la que confluyen diversos poderes que cuestionan, amenazan o refuerzan concepciones teóricas tradicionales que muchas veces quedan obsoletas para el mundo contemporáneo.

1.1 Relaciones Internacionales y poder

El debate en torno a cómo pensar el poder es una tarea sumamente compleja que ha estado presente no sólo en la teoría y la filosofía política, sino que atraviesa el pensamiento internacional ya que este concepto es fundamental para explicar y comprender la dinámica de las relaciones internacionales, pues éstas están entrecruzadas por relaciones de poder que moldean la estructura del sistema mundial. Es decir, en última instancia Relaciones Internacionales es esencialmente el estudio de las relaciones de poder existentes entre los Estados.

En la teorización de la citada disciplina, históricamente se ha observado un diálogo constante entre distintos enfoques, sin embargo, el estudio del poder ha estado apegado a los análisis del paradigma “tradicionalista” –escuela del realismo político y del idealismo–, el cual sostiene que la política internacional es esencialmente una lucha constante por el poder. No obstante, en años recientes han surgido diversos debates respecto al tema que ponen de manifiesto la necesidad de ampliar los límites teóricos e incorporar nuevas perspectivas al estudio de la realidad internacional.

En este sentido, es indispensable realizar un análisis del concepto desde la visión de distintas corrientes teóricas existentes en la disciplina. Cada una de ellas da prioridad a aspectos y dimensiones diferentes del poder, lo cual hace que se lleguen a conclusiones diversas sobre su naturaleza y su utilización.

Es necesario reflexionar sobre el poder, no sólo para entender la complejidad de la política internacional, sino también para, de este modo, analizar y formular acciones de política exterior de los Estados permitiendo evaluar desde una visión más elaborada los recursos disponibles y las posibilidades y formas de utilizarlos.

1.1.1 La concepción tradicional de poder

En los análisis allegados al paradigma tradicionalista²⁸ el concepto de poder se

²⁸ Por *paradigma tradicionalista* entenderemos al conjunto de teorías “principales” dentro de la disciplina de Relaciones Internacionales que a pesar de sus diferentes formas de abordar la realidad, coinciden en tres premisas básicas: 1) el Estado es racional y es el actor principal en el escenario mundial; 2) las relaciones internacionales son conflictivas por naturaleza y están inmersas en un sistema anárquico; y 3) los Estados se encuentran en una constante lucha por el poder para asegurar su supervivencia. Estos supuestos los podemos encontrar a lo largo de diversas teorías de la disciplina, tales como el realismo, el idealismo, el conductismo, entre otras, sin embargo, es la teoría realista la que predomina históricamente en el estudio de

vuelve fundamental pues constituye el elemento clave para entender y explicar la dinámica internacional. No obstante esta premisa, es necesario mencionar que existen varias maneras de abordar el concepto al interior del realismo que se relacionan con sus diferentes versiones –realismo clásico, neorrealismo, entre otras.

El realismo clásico parte del supuesto de que el conflicto es una característica propia de la humanidad. Por tanto, la política internacional se ve como una constante lucha entre aquellos que intentan dominar y aquellos que intentan no ser dominados. Por poder, entonces, el realismo clásico entenderá el conjunto de capacidades militares –principalmente– y, en menor medida, económicas, culturales, geográficas, entre otras; que los Estados inmersos en un contexto internacional anárquico y de lucha, compiten por acumular para lograr satisfacer su interés nacional. Desde esta perspectiva, comprender el balance de poder entre los Estados es, por tanto, explicar la política internacional.

Existen también otro tipo de concepciones más complejas como la de Raymond Aron, quien estudió las relaciones internacionales desde una perspectiva sociológica que no se observa en los autores inmersos en la corriente realista pues a diferencia de éstos, Aron no se limita a ver el poder solamente en términos de recursos, sino que lo estudia como un fenómeno más sofisticado, resaltando su carácter relacional. Desde su visión “en el campo de las relaciones internacionales, el poder es la capacidad que tiene una unidad política de imponer su voluntad a las demás. En pocas palabras, el poder político no es un valor absoluto sino más bien una relación entre hombres”.²⁹ Este planteamiento nos conduce a pensar que el poder no depende sólo de capacidades materiales e instrumentos.

Por otro lado, el nombrado padre del realismo clásico, Hans Morgenthau, reconoce también el carácter relacional del poder, pues lo define como “el control del hombre sobre las mentes de otros hombres [...] el poder político consiste en

la disciplina, por lo que para efectos prácticos de la presente investigación, este apartado se centrará en el desarrollo teórico-conceptual del poder solamente desde el realismo.

²⁹ Raymond Aron, *Paz y Guerra entre las naciones*, Trad. Luis Cuervo (4ª ed.), Ed. Alianza, Madrid, 1985, p. 100.

una relación entre los que lo ejercen y aquellos sobre los cuales es ejercido”.³⁰ Sin embargo, estas definiciones más elaboradas en su esencia fueron llevadas a segundo plano debido al hincapié que este autor puso en la posesión de recursos en su intento por cuantificar y demostrar en términos positivistas la existencia de esta variable.

No obstante la primacía que Morgenthau otorgó a los factores materiales, principalmente a la capacidad militar y económica, el teórico también tomó en cuenta otros aspectos relevantes, pues al catalogar los elementos de poder nacional, consideró factores materiales e inmateriales, destacando entre estos últimos la índole nacional, la moral nacional, la calidad de la diplomacia, la calidad del gobierno y la opinión pública. En su obra más conocida *Política entre las Naciones*, se señala a la calidad de la diplomacia como el factor más importante de todos los que conforman el poder de una nación, aunque también resalta su naturaleza inestable.

Resulta evidente que tanto en el pensamiento de Aron como en el de Morgenthau, la naturaleza de la realidad que se estudia, es decir, la ontología del poder, se presenta sumamente compleja y difusa, por lo que es imperante un abordaje igualmente sofisticado. Sin embargo, las concepciones más elaboradas que tomaban en cuenta no solamente los factores “tangibles” del poder, presentes en estos autores, fueron marginadas por la corriente principal de la disciplina. Así más tarde, Kenneth Waltz adoptó los desarrollos que centraban su atención en aspectos cuantitativos poniendo énfasis en lo material y sobre esta perspectiva, definió el poder estrictamente en términos de la posesión por parte de agentes individuales —los Estados— de recursos materiales, esencialmente militares y económicos.³¹ De esta manera, se abrió paso al enfoque conocido como neorrealismo.

El neorrealismo parte de una noción relacional y, por ende, explica el devenir internacional poniendo énfasis en el poder relativo, es decir, cuántos recursos y capacidades posee un Estado respecto a otros e ignorando las acepciones absolutistas, entendidas como las cantidad de recursos y capacidades

³⁰ Hans Morgenthau, *Política entre las Naciones: la lucha por el poder y la paz*, Trad. Heber W. Oliveira (6ªed.), Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1986, p. 51.

³¹ Cfr. Kenneth Waltz, *Teoría de la Política Internacional*, Traduc. Mirta Rosenberg, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1988, p. 147.

de un Estado. Centra su atención en la estructura del sistema internacional y por ello, la conducta de los Estados se explica por las presiones que ejercen sobre ellos las relaciones de poder que limitan y condicionan sus decisiones.

En este sentido, es evidente que la cuestión relacional brilla por su ausencia en el pensamiento de Waltz, sin embargo, lo cierto es que la mayoría de los estudiosos de las relaciones internacionales adoptaron esta visión, concentrándose en los recursos materiales, concibiendo al poder como algo que se posee. Esta premisa dominante fue adoptada por el *mainstream* de la disciplina, lo que resultó en una limitada herramienta analítica dificultando el estudio de la política internacional contemporánea. Entender el concepto sólo en términos de recursos facilitó presentarlo como algo concreto, observable y medible, no obstante, este abordaje representó una simplificación excesiva de su naturaleza y por lo tanto de la realidad internacional misma.

En el sistema mundial es posible encontrar casos en que Estados con recursos limitados logran alcanzar sus objetivos con éxito. Estas cuestiones no se contemplan cuando entendemos el poder en términos de posesión de recursos y excluimos en el análisis factores y variables que influyen en su utilización. Así, se hace necesario añadir a este enfoque un entendimiento relacional.

En años posteriores a los estudios de Aron, Morgenthau y Waltz, la pareja académica compuesta por Robert O. Keohane y Joseph Nye, reconocerían que la naturaleza del poder en las relaciones internacionales se había vuelto más compleja, debido, entre otras cosas, a su difusión a causa del surgimiento de actores no estatales en la política mundial, a los avances tecnológicos, así como a sus nuevas manifestaciones en un contexto de creciente interdependencia y globalización.³² En palabras de los autores, “[...] dado que la fuerza militar es ineficaz frente a ciertos problemas, la noción convencional de poder carece de precisión.”³³

³² Los autores reconocían también la existencia de otros temas importantes en la agenda internacional además del político-militar, no obstante, éste era el de mayor predominancia. Esto, debido al contexto histórico del momento, pues imperaba un desorden en el sistema monetario internacional a causa de la abrupta caída del dólar; un empoderamiento de los países árabes gracias a la creación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y al alza de los precios de petróleo; y, por tanto, la sensación por parte de la sociedad internacional de un ambiente mundial hostil, propicio para el estallido de posibles conflictos bélicos.

³³ Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*, Grupo Editor Latinoamericano (GEL), Buenos Aires, 1988, p. 22.

En el sistema internacional puede observarse cierta jerarquía entre los Estados los cuales se posicionan de acuerdo a las diferentes áreas en la política mundial, haciendo posible la aparición de distintos liderazgos como consecuencia de la debilidad o fortaleza de un Estado en cierto aspecto. Esto se relaciona al carácter multidimensional del poder, lo cual hace posible que éste se incremente en alguna dimensión al tiempo que disminuye en otra.

Debido a ello, es muy importante contextualizar los usos de poder y pensarlo en los espacios específicos en que se pretende ejercer. En función de estas apreciaciones, Keohane y Nye identificaron dos dimensiones centrales para optimizar los análisis del poder en un contexto de interdependencia compleja: la sensibilidad y la vulnerabilidad. La primera implica el grado de respuesta que tiene un Estado frente al impacto de situaciones externas que pueden afectarlo, mientras que la segunda, se refiere a la disponibilidad relativa y los costos de las alternativas que los Estados deben enfrentar.³⁴

De esta manera, resulta evidente la imposibilidad de determinar si un Estado tiene poder solamente en función de los recursos que dispone, por tanto, es necesario definir el para qué del concepto —especificando los actores involucrados— así como las áreas de las cuestiones consideradas. El neorrealismo en este sentido, se ve limitado explicativamente al creer que los hechos ocurren de acuerdo a principios o leyes generales de comportamiento que imperan en las relaciones entre Estados.

1.1.2 Algunas consideraciones alternas a los abordajes tradicionales de poder

Estudiar el poder como un concepto relacional hace necesario revisar las diferentes dimensiones en las que opera. “En el campo de las relaciones internacionales es posible distinguir tres dimensiones [...]. La primera, hace referencia a la capacidad de dirigir cambios mediante un ejercicio directo del poder por un actor sobre otro. La segunda alude a controlar agendas y así limitar las

³⁴ *Ibíd.*, pp. 26-34.

alternativas de otros actores: aquí el poder opera de manera más indirecta. Por último, la tercera dimensión, se vincula a establecer y moldear preferencias.”³⁵

Como se señaló en párrafos anteriores, la mayoría de los estudios en relaciones internacionales normalmente se centran en la primera dimensión. Las concepciones tradicionales de la disciplina se enfocan en el poder que ejerce un actor sobre otro, de manera explícita y en función de los recursos que posee.

El modelo analítico de la interdependencia realiza modificaciones importantes a las concepciones realistas del poder, reconociendo su naturaleza cambiante. Es cierto que su análisis permanece muy apegado a la primera dimensión, sin embargo, da la pauta para abordar la segunda principalmente como consecuencia del énfasis que se le da a las instituciones y los regímenes internacionales. En la óptica institucionalista, las capacidades relativas del poder continúan siendo importantes –al igual que en el realismo–, pero al mismo tiempo resalta la importancia de las instituciones como espacios adecuados para la cooperación y mitigar así los efectos de la anarquía internacional.

A pesar de que el institucionalismo se enfoca en explorar las posibilidades de cooperación entre Estados, el concepto en cuestión nunca se abandona. La cooperación se encuentra atravesada por relaciones de poder que la condicionan y la moldean. Por tanto, “[...] no se debe caer en el error de pensar que las instituciones anulan las desigualdades de poder y que determinan el comportamiento de los Estados solamente por ser parte de ellas. Sin embargo, tampoco podemos negar que éstas influyen y algunas veces hasta condicionan las acciones de los Estados. En este sentido, desde la lógica institucionalista, las instituciones se pueden entender como ámbitos que mediatizan los usos del poder y moldean su ejercicio. En consonancia, algunos autores como Nye identifican en las instituciones un recurso de poder.”³⁶ A partir de estas premisas, un Estado podría movilizar ideas y preferencias desde las instituciones de manera que le sean favorables, limitando así las percepciones que otros Estados tienen de él.

La propuesta de Nye presenta una perspectiva innovadora que intenta

³⁵ Nicolás Creus, “El concepto de poder en las relaciones internacionales y la necesidad de incorporar nuevos enfoques”, en *Estudios Internacionales*, Vol. 45, Núm. 175, Universidad de Chile-IEI, Chile, 2013, p. 70. Véase: <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile/27372/30150> Consultado en abril de 2015.

³⁶ *Ibíd.*, p. 71

analizar otros aspectos que no contempla la primera dimensión del concepto propia de los estudios cobijados por la corriente principal de Relaciones Internacionales: el *soft power* o poder suave. El término acuñado y sistematizado por este autor hace referencia a “[...] la capacidad de atracción que tienen los países, específicamente en el campo ideológico, institucional y cultural, para alcanzar los objetivos esperados en su política exterior mediante persuasión y el atractivo cultural, y no por medio de la fuerza.”³⁷

El *soft power* surge principalmente de recursos no materiales, tales como la cultura, valores, creencias, políticas internas, así como el estilo y la esencia de la política exterior de un Estado. Nye señala que la capacidad de establecer una agenda determinada y el atraer a otros son los componentes principales del poder suave, asimismo, apunta que éste se apoya en la habilidad de formar preferencias de los otros Estados.

En este orden de ideas, observamos que Nye da un salto en la conceptualización tradicional de poder y se comienza a considerar en los estudios internacionales a la tercera dimensión. Este autor destaca la importancia de construir un análisis que permita demostrar las diferentes dimensiones del poder y así tener una visión más completa de la realidad internacional y las complejas relaciones de poder que existen en ella. Así, es posible señalar la importancia de las narrativas y los discursos que forman preferencias y constantemente influyen en el ambiente internacional. Sin embargo, es necesario no perder de vista la relación existente entre las tres dimensiones del poder, entendiéndolas en un sentido relacional y que la posesión de ciertos recursos sirven como sustento. En otras palabras, el *soft power*, *per sé*, no existe.

Se debe tener en cuenta que, en el concierto internacional, los Estados se encuentran bajo distintas condiciones y cada uno posee capacidades diferentes para construir narrativas creíbles. En este sentido, como se verá en el tercer capítulo de la investigación, se abordará el caso de España durante el primer gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero, período durante el cual se puso en marcha una estrategia de comunicación gubernamental para promocionar la imagen internacional del país con la que –entre otras acciones– se logró revertir la

³⁷ César Villanueva Rivas, *op. cit.*, 2012, p. 33.

percepción negativa que se tenía de España y se incrementó su influencia en la política mundial al grado de otorgársele el estatus de invitado permanente al G-20.³⁸

Más allá de los aportes que nos proporciona el *soft power*, es claro que las teorías tradicionales de las relaciones internacionales encuentran diversos obstáculos para analizar el poder en sus distintas dimensiones y hacen evidente la necesidad de complementar sus estudios con otras perspectivas. Analizar la tercera dimensión requiere no sólo explicar las relaciones existentes de poder en el sistema internacional, sino también exige comprenderlas. En este aspecto es cuando las herramientas analíticas tradicionales se ven limitadas y es necesaria la ayuda de consideraciones interpretativas para complementar sus reflexiones.

En tal sentido, es inevitable resaltar los aportes que ha otorgado el constructivismo al estudio de las relaciones internacionales. Este modelo analítico ve la realidad como algo socialmente construido. Su incorporación al estudio de lo internacional expuso la necesidad de un abordaje social de la política mundial, en la que las acciones de los Estados no pueden entenderse meramente por las capacidades que poseen, sino también por las creencias, las ideas y las identidades. En palabras de Alexander Wendt “[...] el poder está constituido principalmente por ideas y contextos culturales, más que por fuerzas materiales brutas”.³⁹

Desde el constructivismo, las capacidades de poder de los Estados adquieren sentido en el marco de la comunicación intersubjetiva. La distribución de poder puede afectar los cálculos de éstos, la forma en la que lo haga dependerá de los entendimientos y expectativas intersubjetivas, de la difusión de información que constituye la concepción que tiene de sí mismo y de los demás Estados.

Bajo esta concepción, el poder no puede ser concebido solamente en términos de recursos ya que, desde su lógica, los agentes actúan en función de

³⁸ Es necesario señalar que la mejoría que tuvo la imagen de España, fue parte de un proceso paulatino que comenzó a partir de la renovación política y acciones gubernamentales hechas durante el gobierno de Felipe González, continuadas por su sucesor José María Aznar y de las cuales José Luis Rodríguez Zapatero lograría sacar provecho en beneficio del Estado español.

³⁹ Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, Reino Unido, 1999, p.1.

los significados que les asignan a los objetos. Es entonces, el producto resultante de los significados compartidos socialmente. De este modo, la creación de significados o narrativas –como la imagen-país– constituye un ejercicio del mismo, ya que condiciona la forma en la cual los agentes piensan y actúan, es decir, influye en sus preferencias.

En función de estas premisas, se observa la necesidad de cambiar el análisis internacional tradicional y comenzar a reflexionar más sobre qué implica el uso del concepto de poder y menos sobre su significado *per sé*. Este cambio otorga la posibilidad de establecer una relación entre construcción del conocimiento y orden social a partir del poder.

El vínculo puede verse más fácilmente cuando se establecen ciertas etiquetas, por ejemplo, cuando el G-20 invita a un Estado a participar como miembro, a dicho país –en nuestro caso España– se le proporciona poder en sus relaciones sociales y en consonancia otros Estados e instituciones modificarán su comportamiento hacia él. Del mismo modo, su comportamiento cambiaría si por ejemplo, el FMI asigna a determinado Estado la categoría de crisis financiera. Por ello, es necesario tener en cuenta que no todos los Estados tienen la misma efectividad cuando colocan etiquetas o crean significados, por tanto, no debe olvidarse que los recursos materiales muchas veces respaldan dichas construcciones.

En el caso de España durante el primer gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero, se llevó a cabo un plan para la promoción de la imagen-país aprovechando un contexto internacional favorable⁴⁰, logrando la articulación de una narrativa que ponía al país como una potencia emergente⁴¹ en el escenario internacional. Si bien esta narrativa no logró establecerse como globalmente dominante, sí ayudó a reconocer su peso internacional y a ser considerada en la formulación de la política mundial, no en vano su invitación a formar parte del G-20.

⁴⁰ En el balance de este periodo, se mostró favorable para España, tanto por el crecimiento dinámico que había sostenido durante las últimas dos décadas como por el modelo de Estado democrático que había construido y exportado al exterior. Esta combinación le valdría la legitimidad de la sociedad internacional como una potencia emergente.

⁴¹ Una potencia o economía emergente será entendida en adelante como aquel Estado que siendo una economía en vías de desarrollo, comienza a incrementar su propio nivel de producción industrial, así como sus ventas al exterior. De esta forma, se perfila como contendiente de otras economías más desarrolladas.

A partir de los modelos analíticos descritos, se pretende exponer algunos de los principales debates en torno al concepto de poder en Relaciones Internacionales, para de este modo, evidenciar su complejidad y la necesidad del desarrollo de análisis más sofisticados. Es imperante dejar de lado las concepciones simplistas que definen el concepto en términos meramente de recursos. Un inicio en este sentido, sería reconociendo su carácter relacional y reflexionando sobre las distintas dimensiones en las que se mueve. Sólo de esta manera podríamos ampliar el horizonte teórico de Relaciones Internacionales.

El poder en la política mundial presenta diversas caras, todo depende de los lentes teóricos con los que se mire. En esta lógica, no es pretensión de esta investigación menospreciar los enfoques tradicionales, sino incorporar algunos nuevos según los aspectos y dimensiones del poder que se intenten estudiar. El desafío radica en concebir sus dimensiones de manera integrada para lograr entender su interrelación y su operación. Sólo teniendo en cuenta estas cuestiones será posible comprender un concepto tan complejo.

Bajo esta lógica, se pretende utilizar a las teorías no como una herramienta dogmática poseedoras de una verdad única, sino como una evolución social. Así, durante los procesos de continuidad y cambio inmersos en la realidad dinámica y compleja, las teorías se entrecruzan, compiten, luchan y se debilitan o refuerzan unas a otras.

1.2 Elementos para el estudio del poder en el actual sistema internacional multipolar

Sin lugar a dudas, el Estado sigue siendo el actor principal del sistema internacional, pero ignorar el relativismo de su peso contemporáneo sería ignorar las nuevas variables de poder que entran a determinar el juego de los actores dentro del sistema. Por ello, es necesario analizar el concepto de poder, (re)definirlo y alimentarlo de nuevos componentes, de lo contrario, se estaría analizando una realidad distinta con herramientas conceptuales obsoletas para el contexto actual.

Por otro lado, es inevitable afirmar que el esquema internacional configurado mediante la figura del Estado-nación y que llegó a su apogeo en los años posteriores al fin de la Guerra Fría, ha sido modificado en la actualidad debido a una serie de acontecimientos que han trastocado sus bases y han transformado su estructura y su dinámica de funcionamiento. Esto no sólo ha sido producto de las exigencias del contexto contemporáneo, sino que también ha afectado a gobiernos y organismos internacionales cada vez que el orden mundial⁴² es cimbrado por fenómenos complejos o fracturado por conflictos abiertos a gran escala entre los Estados hegemónicos dominantes.

Con la llegada del siglo XXI se reprodujo la creencia de que el orden mundial imperante propiciaría una nueva era de paz duradera y de cooperación y desarrollo nunca antes vistos en la historia de las relaciones internacionales, en el que la ONU fungiría como guía, bajo la protección de la indiscutida potencia hegemónica mundial: EE.UU. No obstante, los hechos desmentirían estas afirmaciones.

La serie de atentados terroristas cometidos en territorio estadounidense el 11 de septiembre de 2001 (9/11) sorprendieron al mundo entero al romper violentamente con la paz relativa que había existido en el sistema internacional en años recientes. Este hecho representó un hito en la historia mundial pues por un lado, se trató de la primera agresión directa hacia este país realizada por una entidad extranjera en territorio nacional desde el fin de la segunda Guerra Mundial, y, por otro lado, representó un punto de inflexión determinante para la comunidad internacional, pues cambió radicalmente la esencia de las relaciones internacionales y la política exterior de los Estados.

Con la puesta en marcha de la denominada Guerra contra el terrorismo, paradójicamente se establecieron dos hechos. El primero fue la afirmación del carácter unilateral en cuestiones militares y geoestratégicas por parte de EE.UU. en su papel de superpotencia mundial. El segundo hecho fue que este país tuvo

⁴² El término de orden mundial es por naturaleza polisémico, sin embargo, para efectos de la presente investigación será concebido en su acepción más neutral, es decir, como una “configuración específica de poder en un momento histórico dado”. Véase Robert Cox, “Multilateralism and World Order”, en *Review of International Studies*, Vol. 18, Cambridge University Press, Reino Unido, 1992, p. 161. Véase: http://www.jstor.org/stable/20097291?seq=1#page_scan_tab_contents Consultado en mayo de 2015.

que buscar al mismo tiempo la ayuda de otras potencias para compartir el costo político que implicaba –así como los gastos de guerra, desde luego– todo bajo el consentimiento no explícito de la ONU, evidenciando así, la importancia creciente de las denominadas potencias medias –sobre todo en el ámbito social y cultural– y sus limitaciones cada vez mayores para seguir imponiendo sus intereses en todas las esferas de la vida internacional.

No cabe duda que dichos sucesos alteraron de manera sustancial el orden existente hasta entonces, lo que provocó una disminución significativa del liderazgo económico, político, social y cultural de EE.UU. en el mundo. Así, el ascenso de otras potencias se convirtió en un factor más que alteraría la estructura mundial y abriría la puerta al cuestionamiento sobre la legitimidad de los polos de poder tradicionales.

El incremento de poder económico de algunos Estados se tradujo en poderío económico y militar⁴³. Lo que evidencian estos cambios es que la tendencia a favor de un orden más equilibrado terminó imponiéndose sobre la pretensión estadounidense de instaurar un esquema unipolar de poder mundial. La multipolaridad, en este sentido, siguió desarrollándose a medida que nuevas potencias emergieron y otros actores se sumaron al escenario internacional.

Lo que muestran estos hechos es que la naturaleza de los factores que conducen al establecimiento del orden mundial se ha modificado en las últimas décadas. Es decir, se observa que los conflictos militares han dejado de ser el único factor capaz de establecer cierto orden. Esta realidad distinta aporta así nuevos elementos para comprender la estructura mundial de poder en la actualidad, así como los factores que pueden modificarla.

Ahora bien, teniendo identificada la transformación que se ha suscitado en el orden mundial imperante hasta hace pocos años, surge la pregunta en cuanto a

⁴³Aunque poco, el gasto militar continúa aumentando en el mundo, en especial entre las potencias emergentes, los BRICS y otros países que aspiran a ser potencias regionales, como Turquía, Arabia Saudí, Irán, Corea del Norte, entre otros. Sin embargo, debe señalarse que ninguno de los BRICS busca enfrentarse a EE.UU. por la hegemonía militar en el mundo. Si se compara el gasto militar de ese bloque se puede comprobar que es muy inferior frente al de la potencia norteamericana. Aunque también es cierto que China, en los últimos diez años, ha incrementado fuertemente su gasto militar, no obstante, continúa estando muy lejos de EE.UU., un país que acapara casi la mitad del total de gasto militar mundial. *Cfr.* Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI yearbook 2015*. Véase en: <https://www.files.ethz.ch/isn/192580/SIPRI%20Yearbook%202015%20Summar.pdf> Consultado en mayo de 2015.

cuáles son entonces las características que definen las relaciones internacionales en la actualidad. Las concepciones y posturas en esta materia son numerosas y muchas veces excluyentes. Sin embargo, para fines prácticos de la presente investigación, podrían resumirse en tres premisas básicas que se explicarán con mayor detalle en los siguientes acápite: 1) La vida internacional, es decir, la convivencia entre los Estados se encuentra totalmente mediatizada gracias a la revolución de las TIC; 2) En el sistema internacional se observa una tendencia a una disminución de la unipolaridad encabezada por EE.UU. y al aumento de expresiones de multipolaridad protagonizadas por las denominadas potencias emergentes y, finalmente; 3) La complejidad de los problemas actuales afectan en mayor medida a todos los miembros de la sociedad internacional debido a la globalización, esto ha llevado con mayor frecuencia a la creación de foros internacionales⁴⁴ para la resolución conjunta de crisis en diversos temas de la agenda internacional.

1.2.1 La mediatización de la vida internacional

El orden vigente en el actual sistema mundial está siendo modificado de manera constante por dos tendencias principalmente: la globalización y la revolución de las TIC. Sometido a estos pujantes fenómenos, desde todas las esferas, el Estado-nación —tal y como se constituyó tras la paz de Westfalia en 1648, exportándose después al resto del mundo—, ha entrado en una etapa de transformación profunda. “El Estado-nación basado en la soberanía de instituciones políticas sobre un territorio y en la ciudadanía definidas por esas instituciones es cada vez más una construcción obsoleta que, sin desaparecer, deberá coexistir con un conjunto más amplio de instituciones, culturas y fuerzas sociales (así como con otros actores no estatales cada vez más influyentes en la vida internacional como los medios de comunicación).”⁴⁵

Las consecuencias de estos fenómenos han sido enormes en diversos

⁴⁴ El término de foro internacional, adoptado en esta investigación, tiene un carácter incluyente y da cabida a fenómenos diversos y actuales (por ejemplo, el G-20), que persiguen solucionar problemas de acción colectiva a los que se enfrentan los Estados, en competencia, con organizaciones internacionales establecidas. No obstante, este término se utilizará de manera indistinta cuando se hable de algún organismo o institución internacional, no sin antes haber hecho esta aclaración.

⁴⁵ Manuel Castells, “¿El fin del Estado nación?”, en *El País*, Domingo 26 de octubre de 1997. Véase en: http://elpais.com/diario/1997/10/26/opinion/877816803_850215.html Consultado en julio de 2015.

aspectos, puesto que todas las formas políticas de representación que están basadas en esa construcción que cada vez es menos capaz de controlar la globalización de la economía, los flujos de información, los medios de comunicación y los distintos movimientos sociales. La revolución de las TIC, así como el amplio alcance de los *mass media* para difundir cualquier tipo de información en cuestión de segundos hacen posible la capacidad de influir en los Estados respecto a sus decisiones y su comportamiento hacia otro actor internacional dependiendo de la apropiación que hayan hecho de la información recibida.

En el sistema internacional actual se observa una tendencia a que los contenidos de información que circulan globalmente se den de manera homogénea o por lo menos en un sentido similar. De este modo, la imagen de un país se expresa cada vez más en un ámbito cognitivo en el que se percibe a través de la información proporcionada principalmente por los *mass media*.

No obstante su denominado “debilitamiento”, el Estado ha persistido, transformándose y adecuándose a las nuevas dinámicas de la realidad internacional, por lo que no se vislumbra su desaparición por lo menos a corto plazo. Esto puede ser en parte por inercia histórica y en parte porque en él confluyen poderosos intereses nacionales, además de que hoy por hoy es el mecanismo de control más eficaz en un mundo dinámico y cada vez más complejo.

En este sentido, uno de los procesos característicos de las relaciones internacionales actuales es el que se refiere a la globalización, integrada por un conjunto de factores y procesos de ámbito mundial y con protagonismo creciente de actores no estatales. Dentro de estos factores, adquiere un protagonismo determinante el factor tecnológico y, dentro de él, destacan las TIC, pues éstas posibilitan un aspecto esencial para la globalización: la alteración del factor tempoespacial, posibilitando flujos de intercambio inmediatos a nivel mundial. De esta forma, no es mera coincidencia que el sector más desarrollado de los países poderosos sea el de la comunicación.

Cabe señalar que en la presente investigación se hará referencia a la sociedad de la información cuando se hable de las tecnologías que invaden todos

los campos de la actividad humana, lo que ha modificado la estructura social dominante. En esta sociedad, la información global posibilita la mundialización de la economía y en mayor o menor medida una cultura más homogénea a nivel global. Así, los medios han transformado a la sociedad y al mismo tiempo las relaciones internacionales.

En la sociedad internacional contemporánea, los medios de comunicación masiva ejercen una función estructurante sin precedentes debido, entre otras cosas, a que nunca antes se había dado un desarrollo tecnológico de tal trascendencia. Vivimos así en una sociedad que se define en términos de comunicación. Los Estados ya no constituyen el único eje de ordenación del mundo. Ahora los *mass media* han devenido en agentes de expansión y legitimación, difundiendo valores e ideas que configuran una estructura mundial distinta.

En este orden de ideas, la revolución de las TIC ha posibilitado una redefinición de las relaciones internacionales, pues ha otorgado la oportunidad de igualdad en algunos aspectos que anteriormente serían impensables para países menos desarrollados. El internet sería un claro ejemplo, pues cualquiera puede participar en la red aparentemente sin una jerarquía, sin centro y sin dominio. Sin embargo, esto es una verdad a medias ya que no se puede negar que existe una lucha por el control de los dispositivos comunicacionales entre los Estados, lo que se traduce en la participación más o menos activa de determinado actor dependiendo de sus capacidades y la utilización de las mismas.

Es necesario precisar que la comunicación global posee un carácter desigual y que el desarrollo de nuevas tecnologías juega un papel fundamental. “A través de la circulación de comunicación preferentemente unidireccional [...], los contenidos simbólicos, informaciones, valores e interpretaciones de la realidad, se difunden a todo el sistema mundial, legitimando e imponiendo determinadas representaciones y configuraciones de la realidad global.”⁴⁶ En otras palabras, se puede decir que el modelo centro-periferia continúa vigente, sin embargo, los bloques de países que lo conformaban se han modificado. Lo que es cierto, es que las TIC —y muy en especial Internet— han conectado al mundo y han hecho

⁴⁶ José Luis de Castro Ruano, *op. cit.*, p.203.

posible la consideración de algunos países que antes no tenían posibilidad alguna, aunque todavía exista un gran porcentaje de población que no tiene acceso a esta tecnología.

En efecto, la sociedad de la información en la que vivimos no es una sociedad igualitaria, sino más bien asimétrica. No obstante, ésta no se refiere al sentido tradicional que se le ha dado al concepto en Relaciones Internacionales, no es tanto una cuestión de centro-periferia, sino que nos enfrentamos a un asunto de mayor complejidad. Hoy en día existen varios centros y varias periferias, de tal manera que nos encontramos ante “[...] un mundo asimétricamente interdependiente.”⁴⁷ De esta forma, podemos decir que en la actualidad estamos presenciando una estructura del poder distinta en la que existe una geometría variable en la que las relaciones son dinámicas entre diversas configuraciones de actores e instituciones.

La vida internacional mediatizada ha originado que la participación de Estados anteriormente excluidos se tenga que hacer mediante otras formas, por ejemplo a través de los *mass media*, y a su vez esta dinámica disminuye la concepción tradicional de poder, generando cambios históricos y culturales en el sistema internacional contemporáneo.

Debido –entre otras cosas– a la propia naturaleza de la globalización, en general, “[...] los actores del sistema internacional han asumido una concepción economicista de las relaciones internacionales y se asume que el poder como tal debe ser estudiado y basado en los indicadores económicos. Esto hace que tales actores traten de seguir las fórmulas económicas, políticas y comerciales que les permitan presentarse como poderosos y merecedores de influencia en el sistema.”⁴⁸ La idea de presencia global ha hecho que las relaciones entre Estados se profundicen –especialmente las comerciales– y, además se han expandido y modernizado algunos sectores de las denominadas economías emergentes. Esto ha permitido el aumento de su participación en el sistema internacional para no

⁴⁷ Cfr. Manuel Castells. *La era de la información: economía, sociedad y cultura*, Alianza Editorial, Madrid, 1997/8, Vol. I.

⁴⁸ Henry Cancelado Franco. “Poder y sistema internacional. Un aporte apócrifo a las Relaciones Internacionales” en *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, Vol. 5, Núm. 1, , enero- junio, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia, 2010, p. 36.

quedar excluidos en la toma de decisiones de la política mundial y aprovechar el contexto actual que les permite difuminar las formas clásicas de poder y posicionarse de manera vertiginosa creando así polos de poder alternos a los tradicionales.

1.2.2 El desorden multipolar: un mundo con potencias emergentes

Teniendo en cuenta las transformaciones señaladas del sistema internacional, hablar en la actualidad de un desorden mundial puede no ser una idea tan disparatada. Esta transformación ha estado determinada en buena medida por el surgimiento de nuevas potencias, pero también por nuevas reglas en el juego surgidas de la revolución de las TIC.

La referencia a la multipolaridad es hoy en día una constante en el campo de las preocupaciones de Relaciones Internacionales. Los teóricos de la disciplina han tratado de desarrollar un bagaje conceptual que permita explicar la estructura política surgida tras el debacle de la URSS como gran potencia del sistema bipolar. El análisis de las formaciones políticas del sistema internacional ha estado ligado tradicionalmente al concepto de polaridad, sin embargo, este referente posee una limitación explicativa considerable a la hora de abordar los fenómenos de la actualidad.

Desde el paradigma tradicional, los polos serán entendidos como aquellos Estados que, en el marco de un sistema anárquico y de lucha constante por el poder, disponen de recursos en todos los ámbitos para imponerse o para garantizar su pervivencia, tales como tamaño de población y territorio, recursos naturales, capacidad económica, fuerza militar, estabilidad política, etc. De esta forma, la política internacional será abordada como un conjunto de sistemas formados por un pequeño número de unidades y éstas serán las que permitan identificar la estructura del sistema, la cual dependerá del número de polos que posea.⁴⁹ Así, el sistema internacional puede organizarse desde tres perspectivas: unipolaridad, bipolaridad y multipolaridad, dependiendo del momento histórico determinado.

La transformación de la polaridad conlleva necesariamente un cambio en la

⁴⁹ Cfr. Kenneth Waltz, *op. cit.*, 1988, p. 131.

posición de poder de las potencias en el sistema. Desde los enfoques tradicionales, esta transformación es producto de la estructura que determina la actuación de los Estados ya que éstos mediante alianzas o aumento de sus recursos, buscan incrementar su poder en el sistema y, de este modo, es que se genera un cambio en la estructura. En otras palabras, el concepto de polaridad queda limitado a la estructura determinada por las capacidades materiales pero no toma en cuenta las interacciones entre los actores que son parte del proceso histórico del sistema internacional. Esta visión teórica expone así sus limitaciones al interpretar al mundo como un sistema unipolar en el que se da por sentado el predominio de poder estadounidense.

Frente a esta perspectiva, es necesario destacar el papel emergente de algunos Estados durante las últimas décadas como el crecimiento económico de China o la transformación del sistema hacia una multipolaridad encarnado en las políticas conjuntas de los denominados BRIC⁵⁰ (Brasil, Rusia, India y China)⁵¹, así como la naturaleza cambiante de actores no estatales tales como los medios de comunicación.

Respecto a este complejo panorama, la presente investigación se inclinará por la lógica tridimensional propuesta por Joseph Nye, quien distingue entre tres tableros que configuran la sociedad internacional: el tablero unipolar en el sector militar, el multipolar en lo económico y el tablero transnacional, ajeno a la polaridad debido a la variedad en la conformación de sus unidades.⁵² Todo esto confirma una vez más la importancia de las relaciones existentes entre los protagonistas del sistema internacional. El caso de España, como veremos en apartados más adelante, nos proporciona un buen ejemplo de lo que se ha

⁵⁰ El acrónimo BRIC (Brasil, Rusia, India, China) fue propuesto por el economista Jim O'Neill en un artículo publicado por el grupo inversor Goldman Sachs en 2001, para agrupar a los principales mercados emergentes de ese periodo. Jim O'Neill, "Building Better Global Economics BRICs" en Goldman Sachs, Global Paper, Núm. 66, 30 de noviembre de 2001, Estados Unidos, 16 pp. Véase en: <http://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/archive-pdfs/build-better-brics.pdf> Consultado en mayo de 2015.

⁵¹ A pesar de los signos claros de estancamiento económico de estos países en la actualidad, se ha logrado observar un peso político importante en las acciones conjuntas de este bloque en materia de política internacional. Cfr. Mariano Turzi, "De la ilusión al desencanto, o a pensarlo mejor", en *La Nación*, enfoques, Argentina, 10 de mayo de 2015, s/p. Véase: <http://www.lanacion.com.ar/1791605-de-la-ilusion-al-desencanto-o-a-pensarlo-mejor> Consultado en mayo de 2015; y Rana Foroohar, "Why the Mighty BRIC Nations Have Finally Broken", en *Times*, economy, 10 de noviembre de 2015, s/p. Véase en: <http://time.com/4106094/goldman-sachs-brics/> Consultado en diciembre de 2015.

⁵² Josep S. Nye, *La paradoja del poder norteamericano*, Taurus, Barcelona, 2003, p.67.

denominado *soft power*, es decir, aquel que no se aplica de manera directa sobre las estructuras, sino que afecta a las relaciones sociales y en el que posee un papel destacado la imagen y el discurso, mediante los que crean o modifican significados; en este caso, la aceptación de la condición de potencia emergente. De este modo, la propuesta que se desarrollará se distancia de la concepción del poder en términos de capacidades.

Así pues, si bien se puede decir que las relaciones internacionales son mucho más complejas que los conceptos reduccionistas de uni, bi o multipolaridad, no es menos cierto que las apreciaciones antes señaladas dan tela de dónde cortar para disponer de referentes para incluir a las potencias emergentes en el sistema internacional.

La concepción de multipolaridad ha ido de la mano de las potencias emergentes, pues la actuación de éstas ha traído efectos sobre el orden internacional. “Es evidente que la atención de partida que reciben las potencias emergentes tiene que ver con sus capacidades. En este sentido, Hurrell apunta que estos países disponen de recursos materiales, en medida diferente según país y ámbito, en los tres ámbitos fundamentales (económico, militar y político); pero también de capacidad para generar orden internacional, bien sea a nivel regional o global y de un relativo grado de cohesión interna y de capacidad para hacer efectiva la acción del Estado.”⁵³

Se debe señalar que la definición de potencia abordada en este trabajo incorpora además de las capacidades estatales, el reconocimiento formal de la condición de potencia por parte de los demás miembros del sistema, lo cual afecta las expectativas que los demás tienen respecto al Estado referido y que los lleva necesariamente a adecuar su comportamiento en consecuencia. Así, todo aquello que pueda ser percibido como reconocimiento o como castigo se convierte en un tema de suma importancia para los países que aspiran a ser considerados potencias emergentes. En términos de reconocimiento se destaca el interés genérico por sobresalir y su inclusión en los foros internacionales, los cuales

⁵³ Andrew Hurrell, “Hegemony, liberalism and global order: what space for would-be great powers”, en *International Affairs*, Vol. 82, Núm. 1, Royal Institute of International Affairs, enero, 2006, 1-19 pp., citado en Esther Barbé, “Multilateralismo: Adaptación a un mundo con potencias emergentes”, en *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 62, Núm. 2, España, 2010, p. 30.

premio a los Estados invitándolos a formar parte como hacedores de la política mundial.

“Las capacidades y el reconocimiento son fundamentales para las estrategias de actuación de las potencias emergentes; estrategias derivadas de una multipolaridad que conforma parcialmente la distribución del poder internacional.”⁵⁴ En este sentido, cabe preguntar cómo se sitúan ellas frente a la supremacía estadounidense y cómo se articula su posición respecto a su contexto regional.

En el ámbito de las relaciones con la denominada superpotencia, la visión de esta investigación es que estos países, de forma general, responden con estrategias de conveniencia pragmática a las políticas de EE.UU., tratando de competir frente a la actuación estadounidense en el ámbito internacional mediante herramientas de poder suave. Esto hace que se desempeñen en las instituciones multilaterales como limitadores del poder estadounidense.

Por otro lado, en las potencias emergentes se observa la tendencia a representar —o hacer el intento— a sus respectivas regiones en el ámbito global, tanto así que este hecho se ha convertido en un tema central de sus agendas. Bajo esta lógica, verse como representantes de una región se traduce en términos de poder internacional. Un ejemplo de esto sería el valor —relativo— de Brasil o India como representantes de su región ante el Consejo de Seguridad de la ONU (CSONU), que forma parte de las estrategias históricas de estos Estados para lograr su reconocimiento como potencias⁵⁵. Cabe destacar que ello no necesariamente vigoriza el liderazgo de dichos países en su región, sino más bien crea animadversión e intranquilidad por parte de otros países —reacciones de Argentina o México hacia Brasil, por ejemplo. Asimismo, hasta el día de hoy, ninguna de las potencias emergentes ha logrado desempeñar un papel central en materia de establecimiento de paz y seguridad en la región, lo que permite señalar que el contexto regional es para las potencias emergentes tanto un catalizador de su papel global como una amenaza estructural. De este modo, la dimensión regional se observa como un factor significativo respecto a sus aspiraciones

⁵⁴ *Ibid.*, p. 32.

⁵⁵ Brasil e India junto con Alemania y Japón poseen una larga tradición histórica de aspiración a un escaño permanente en el CSONU. Estos países conforman el denominado Grupo de los Cuatro (G4), una alianza permanente con el objetivo de apoyarse mutuamente para la consecución de dicha pretensión.

globales.

El ascenso de estos países en el sistema internacional no significa necesariamente más inestabilidad o inseguridad global. “John Ikenberry recuerda que hay diferentes tipos de transición de poder internacional. Así, el traspaso de poder del Reino Unido a EE.UU. a inicios del siglo XX o el ascenso de Japón después de la Segunda Guerra Mundial ocurrieron de manera pacífica y dentro de las reglas del sistema internacional.”⁵⁶ Por tanto, es muy probable que la inclusión de nuevos Estados en la “élite mundial” no altere de forma catastrófica el orden global establecido.

En el sistema internacional, las potencias emergentes abogan por un mundo multipolar como alternativa al dominio estadounidense. Su objetivo de diversificar los centros de poder político y económico, también responde a una necesidad creciente de exigir su cuota de poder en el escenario mundial. Este hecho ha representado una oportunidad para ser parte de las decisiones de carácter global.

En este orden de ideas, el surgimiento y reproducción de foros internacionales responde a dos hechos principalmente. El primero, es que el estatus de potencia emergente no es suficiente para desafiar de manera directa a la superpotencia vigente: EE.UU. —sobre todo en términos militares—, ante ello, estos países optan por mecanismos alternos pero al mismo tiempo inmersos en la lógica del sistema para obtener una mayor cuota de poder.

El segundo hecho se refiere a la dinámica misma de la globalización pues la complejidad de los problemas actuales afecta en mayor medida a todos los miembros de la sociedad internacional debido a ella, lo que ha llevado a la creación de foros internacionales para la resolución conjunta de crisis en diversos temas de la agenda internacional. Es decir, en un mundo interdependiente el multilateralismo se hace cada vez más importante. En palabras de Esther Barbé “El cambio estructural del sistema internacional se ha evidenciado a causa de la crisis financiera, con el encumbramiento circunstancial del G20 como marco de

⁵⁶ Cfr. John Ikenberry, “The Rise of China and the Future of the West”, en *Foreign Affairs*, Washington DC, enero-febrero, 2008, s/p. Véase: <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/2008-01-01/rise-china-and-future-west> Consultado en septiembre de 2015.

referencia para la gobernanza global.”⁵⁷

Por tanto, el mantenimiento del actual sistema internacional y de sus instituciones dependerá de la capacidad de integrar a potencias emergentes y crear estímulos para que éstas actúen dentro y no fuera del orden establecido. La creciente influencia global de los países emergentes refleja una progresiva dispersión del poder internacional y su distribución entre diferentes núcleos, lo que por ende significa menor control y mayor desorden internacional, aunque esto no necesariamente se traduce en más conflictos.

1.2.3 Los foros internacionales para la resolución de crisis

No existe una fecha específica que se pueda establecer para la participación en foros internacionales como alternativa de las potencias emergentes para adquirir una mayor cuota de poder. Las expresiones históricas del multilateralismo no fueron inventadas en 1945, sin embargo, sí se puede afirmar que a partir de esta fecha es cuando se da una mayor incidencia histórica de regímenes y organizaciones de carácter multilateral, dado que es donde más incentivos tienen los Estados para establecer relaciones construidas en principios generalizados de conducta.

Es a lo largo del siglo XX cuando se observa un claro desarrollo institucional, que por naturaleza propia se verá reflejado en un gran número de acuerdos multilaterales relativos a diversos ámbitos de la agenda internacional⁵⁸. Existe la postura por parte de algunos autores como Ruggie que vinculan el papel adoptado por EE.UU. como organizador del sistema internacional con el desarrollo del multilateralismo como forma institucional dominante para el mantenimiento de su concepción de la organización internacional y de su hegemonía.⁵⁹

Si bien, la visión de Ruggie puede ser una de muchas respecto a esta parcela de la realidad, la presente investigación, partirá del supuesto de que las

⁵⁷ Esther Barbé, *op. cit.*, 2010, p.22.

⁵⁸ En este sentido, cabe señalar el surgimiento de acuerdos y foros internacionales tales como la Conferencia de Bandung, que dio origen al Movimiento de Países no Alineados; el G-77 o la OPEP.

⁵⁹ Cfr. John Gerard Ruggie, “Multilateralism: The Anatomy of an Institution”, en *International Organization*, Vol. 46, Núm. 3, The MIT Press, Estados Unidos, verano de 1992, pp. 574-584. Véase: http://www.jstor.org/stable/2706989?seq=1#page_scan_tab_contents Consultado en septiembre de 2015.

instituciones internacionales son significativas y se desenvuelven en un sistema de interrelaciones en el que el poder es la esencia básica. En otras palabras, los foros internacionales serán entendidos como un mecanismo de ejercicio del poder, de manera compleja e indirecta, pues se observa en ellos un medio de influencia indirecto sobre otros actores a través de relaciones indefinidas de interacción. Esta influencia es posible gracias a los foros internacionales, que son mecanismos que median entre diferentes actores del sistema a través de reglas o procedimientos que definen dichos foros y que guían, dirigen y condicionan el comportamiento de los Estados.

Para lograr tener un panorama más amplio sobre las relaciones de poder en el sistema internacional debemos entender al poder como algo transitorio y que funciona en cadena, es decir, nunca está restringido a un solo espacio o es posesión de cierto grupo. Éste funciona de manera transversal y dinámica, tejiendo redes complejas entre actores que son susceptibles de sufrir o privilegiarse de él.

Así, el sistema internacional se encuentra inmerso en relaciones de poder que lo atraviesan, lo caracterizan y lo constituyen. En él es posible encontrar diversos mecanismos que permiten el ejercicio del poder mediante recompensas o castigos, con el propósito de preservar el predominio de los Estados más poderosos. Una de las formas de recompensas que se puede observar en el sistema es mediante los foros internacionales, que premian a los Estados invitándolos a formar parte como hacedores de la política mundial.

Este tipo de foros internacionales donde se logra ejercer una relación entre capacidad, comunicación y poder, constituyen mecanismos efectivos para obtener simpatía por parte de otros actores y de este modo lograr imponer imágenes y discursos positivos.

Como se mencionó anteriormente existe cierta relación causal entre la difusión del poder estadounidense y los cambios en las relaciones entre Estados a partir de la revolución de las TIC para el surgimiento de los foros internacionales.

En este sentido, es necesario señalar que la difusión del poder en el sistema internacional responde, cada vez con mayor frecuencia, a fuerzas sociales que inician procesos que concluyen en la construcción de marcos normativos más

o menos formales —dependiendo del tema en negociación.

La realidad contemporánea desafía a los Estados de maneras diversas, el terreno económico es el más evidente. Sin embargo, existen diversos retos en materia de derechos humanos, medio ambiente o hasta de seguridad en los que los Estados han optado por hacer frente de manera conjunta. Esto ha dado origen a múltiples convenciones, procesos de certificación, organizaciones no gubernamentales (ONG) y por supuesto, foros internacionales.

Por otro lado, como se describió en párrafos anteriores, el escenario internacional está sufriendo un cambio evidente en el que se observan nuevos rasgos en las manifestaciones de poder, junto con una multipolaridad que se percibe en la inclusión de potencias emergentes en las instituciones multilaterales, así como la creación de distintos foros internacionales.

Cada vez con mayor frecuencia temas como la ampliación del CSONU o la redistribución de poder de voto en instrumentos como el BM y el FMI se han convertido en metas primordiales de la política exterior de las potencias emergentes. En este sentido, cabe preguntarse si son realmente importantes los foros internacionales para estos Estados y hasta qué punto éstos pueden afectarlos.

La escuela realista de Relaciones Internacionales —en sus diversos enfoques— no observa a las instituciones internacionales como una variable estrictamente fundamental. Su análisis se centra en la posición de poder en la jerarquía internacional en términos de ganancias y pérdidas⁶⁰. Siguiendo esta línea, la política exterior de las potencias emergentes podría ser considerada como exitosa debido a su cada vez mayor inclusión en diversos foros internacionales. No obstante, el hecho que a esta investigación preocupa y que se analizará a fondo más adelante, no es si las potencias emergentes son ganadoras o no, sino cómo promocionan ahora sus intereses.

En este orden de ideas, es necesario destacar los procesos de redistribución del poder a través de foros internacionales. La ocupación de

⁶⁰ Para profundizar sobre el tema véase: Hans Morgenthau, *op. cit.*, 1936; Ole R. Holsti, “Theories of International Relations and Foreign policy: Realism and its challengers”, en Charles W. Kegley Jr., *Controversies in International Relations Theory. Realism and the Neoliberal Challenge*. St. Martin’s Press, Nueva York, pp. 35-66; y Dunne Timothy, “Realism”, en John Baylis y Steve Smith, *The Globalization of World Politics*, Oxford University Press, Nueva York, 1997, pp. 109-124.

espacios institucionales ha afectado la organización del sistema en las que la adquisición de mayor poder por parte de potencias emergentes ha dado algunos resultados –invitación a formar parte del G-20, por ejemplo.

Este asunto complejo, responde a una lógica multidimensional, pues más allá del espacio institucional formal, hay que considerar que “[...] la redistribución del poder se evidencia sobre todo a través de lo que se ha venido a denominar minilateralismo, mediante la reformulación de grupos de potencias ya existentes (G7 reconvertido en G8, en 1998, por la presión de Putin para incorporarse al Grupo por su simbolismo en términos de poder), o la creación de nuevos grupos (G-20), que se han convertido, como apuntan algunos analistas, en nuevos conciertos de potencias que resultan ‘apetitosos’ para los países emergentes.”⁶¹

De este modo, se observa que el proceso de reconocimiento de las nuevas potencias está directamente ligado con las prácticas que se dan en los foros internacionales. Si se tiene en cuenta que la etiqueta de potencia es resultado de la interacción social, entonces es necesario preguntarse qué papel juegan las instituciones en la legitimación de las potencias emergentes.

Tal y como se explicará más detalladamente en páginas posteriores, si los demás actores tratan a un Estado como “potencia”, entonces éste será calificado como tal. España nos ofrecerá un ejemplo claro en ese sentido. En el proceso de su reconocimiento como potencia emergente se debe resaltar su activismo en materia de política exterior, así como las prácticas en ámbitos institucionales, generadoras de su etiqueta con tal categoría. La dinámica puesta en marcha tras participar como invitado permanente del G-20, la llevaron al discurso de potencia emergente, calificando así su estatus internacional.

El hecho de concebir a los países emergentes como tales, ha repercutido en cuestión de legitimidad a los foros internacionales, pues la sociedad internacional interpreta que las instituciones son más representativas al tomarlos en cuenta.

Por otro lado, hay que considerar que las ideas y valores que legitiman al sistema internacional ahora son resultado de un proceso en el que las potencias emergentes cumplen un rol importante en la construcción de la política mundial.

⁶¹ Esther Barbé, *op. cit.*, p. 43.

En otras palabras, el sistema internacional contemporáneo se está adaptando a una realidad multipolar que enfrenta procesos de continuidad y cambio.

En efecto, hoy el G-20, en un contexto de grave crisis de los países desarrollados, ha devenido en el primer instrumento para la cooperación económica internacional y en la señal más evidente de las transformaciones que ha sufrido el sistema internacional.

Gran parte de los citados cambios en el sistema se relacionan con el proceso en curso de una “multipolaridad emergente”, propiciado por la adquisición de capacidades y recursos en países como los BRIC, México, España o algunos otros, y por el reconocimiento que los Estados más poderosos otorgan a esta nueva realidad. Así, se puede observar que en la actuación de los países emergentes en foros internacionales, estos Estados se desenvuelven como catalizadores de la distribución del poder mundial.

Ésta quizá no sea –ni pretende serlo– una visión completamente correcta de la realidad, sin embargo, el esquema aquí presentado, intenta ser un primer acercamiento hacia una parcela de la realidad sumamente compleja y dinámica, proponiendo categorías y una metodología que permitan analizarla desde una perspectiva más amplia de Relaciones Internacionales.

Conclusiones

Es inobjetable que cada persona, cada nación y cada civilización tienen aspectos particulares que los definen y distinguen de los demás, denotando la importancia de lo cultural en la vida y desarrollo de los mismos, sin embargo, “[...] la teoría de Relaciones Internacionales se ha caracterizado por una predominancia de las visiones anglosajonas que delinear la agenda académica, las visiones analíticas y los conceptos centrales que se asumen por el conjunto de estudiosos de la materia.”⁶² No obstante, estas visiones “tradicionales” han dado menor relevancia a las características distintivas y particularidades de cada región.

Desde hace poco más de una década, se ha instaurado una nueva dinámica en las relaciones internacionales, de tal suerte, que la distribución de poder se vio desplazada de una cosmovisión unipolar a una multipolar. En este contexto se

⁶² Ileana Cid Capetillo, “Avances y aportaciones sobre teoría de Relaciones Internacionales”, en *Relaciones Internacionales*, Núm. 100, enero-abril de 2008, CRI-FCPyS-UNAM, p. 33.

observa cómo los Estados, buscan su definición en torno a los diferentes polos de poder, y de esta forma se afianza el paradigma tradicional de la disciplina en el que predomina una visión eurocentrista.

Esta ideologización del estudio internacional ha sido un proceso largo y continuo desde la institucionalización misma de Relaciones Internacionales como disciplina en 1919, por lo que hoy en día sigue predominando la concepción tradicional” de las relaciones internacionales, no obstante, incluso una teoría parcial o limitada puede ser útil, pues otorga herramientas para un análisis crítico de la realidad, es por ello, que los estudiosos de la disciplina deben conocer los postulados básicos de las distintas teorías para poder comprender y explicar las políticas mundiales a través de las distintas categorías analíticas que proponen.

Por otro lado, después de analizar la sociedad internacional contemporánea, se pueden numerar por lo menos tres reflexiones: 1) Existen un debilitamiento del estatocentrismo en las relaciones internacionales y un aumento de nuevos actores “no tradicionales” en sistema internacional; 2) Cada vez con mayor frecuencia se observa un desdibujamiento de las fronteras entre la vida interna e internacional de los Estados; y, 3) La naturaleza del poder y su distribución en el sistema internacional se ha transformado de manera significativa, lo que ha llevado a un cambio en la forma de ejercerlo.

Paralelamente a los profundos cambios en la estructura y dinámicas políticas que experimentó la sociedad internacional, también surgieron nuevos problemas y se reavivaron algunos conflictos que parecían superados.

Estos cambios sistémicos de las últimas décadas han supuesto el debilitamiento de la cohesión interna y el protagonismo internacional de los Estados, entre otros diversos aspectos. Estas circunstancias propiciaron la creación y desarrollo de foros internacionales que han servido para alcanzar beneficios o solucionar problemas que no podrían lograr de forma unilateral.

De este modo, la sociedad internacional contemporánea se encuentra ante una profunda mutación que pretende la creación de un nuevo sistema de relaciones internacionales y que por tanto, requiere de nuevos conceptos, nuevas ideas y nuevos modelos a través de los cuales poder interpretar apropiadamente estos nuevos escenarios.

2. La imagen-país como herramienta analítica en el estudio de la política internacional

“El hombre piensa en imágenes, las cuales se convierten en sensaciones.”
*Aristóteles*⁶³

Como se ha señalado, es innegable el hecho de que el sistema mundial ha entrado en una etapa caracterizada por la globalización en el que las diferencias se van diluyendo y los matices han adquirido un peso creciente para identificar las

⁶³ Frase tomada del artículo de Ivette Soto-Vélez, “Teorías y trasfondo de las relaciones públicas internacionales”, en *Palabra Clave*, Universidad de la Sabana, Colombia, Vol. 12, Núm. 1, junio, 2009. Véase en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=64911530007> Consultado en octubre de 2015.

diversas realidades nacionales y promover percepciones favorables para los intereses de los Estados en términos de negociaciones, inversiones, entre otros.

El desarrollo tecnológico y el surgimiento de actores no estatales han hecho de la comunicación un canal esencial para lograr un entendimiento, creando relaciones cordiales entre Estados, empresas e individuos. Ante esta situación, son diversos los gobiernos que poseen interés por mantener una imagen de estabilidad y fomentar relaciones con otros países. Estos sucesos han permitido el desarrollo de la imagen-país como herramienta de *soft power* para adquirir en el medio internacional una mayor capacidad de negociación que permita velar por los intereses nacionales a nivel global.

La imagen-país en pocas palabras es “[...] lo que cada individuo percibe del mismo, primero personalmente y luego como parte de una opinión pública. La percepción de esa imagen está basada en estereotipos culturales y sociales, en referencias históricas más o menos distorsionadas, en prejuicios. Se alimenta de narraciones ajenas a la voluntad del país y de sus gobernantes (noticias, libros, estudios, películas...) y de la propia experiencia personal de los sujetos que entran en contacto con su realidad. La imagen de un país está asociada, casi siempre, a sus portadores: empresas, ciudadanos o personajes públicos.”⁶⁴

Como vemos, la imagen-país es producto de un proceso complejo y abarcador que se pone en práctica a un nivel macro cuando se habla de relaciones internacionales. Este concepto se ve en las organizaciones internacionales como la ONU, el FMI o el BM, en las relaciones entre los gobiernos, entre las empresas multinacionales y entre ciudadanos de diferentes naciones, hecho que se ve reflejado en el turismo, las artes o las competencias deportivas, etc.

Basado en el concepto de que la imagen-país preconfigura las percepciones y las asociaciones futuras de los Estados, es importante determinar cómo se forma ésta. La imagen-país es –o debería ser– diseñada sobre bases sólidas, hechos, acciones y ofertas verificables, sobre singularidades y emociones, y es transmitida de forma sostenida en el tiempo a través de una política de comunicación.

⁶⁴ Cfr. Luisa García y Arturo Pinedo, “Imagen de marca país: mitos y realidades”, en *Revista Uno*, Llorente & Cuenca, Núm. 2, España, 2011, p. 23.

La imagen-país percibida por la opinión pública, está formada por una serie de características que se ponen en primer plano, bien por el contraste con la cultura propia, bien con la semejanza con lo propio. Estos rasgos, que se inician como manifestaciones propias culturales de un sector del país, tienden a exagerarse y a generalizarse para toda la nación.

En este sentido, “[...] Anholt y Hildreth desarrollaron seis dimensiones que configuran la percepción de un país en el exterior y se componen de: turismo, exportación, política, cultura, inversión e inmigración y gente. Cada una de éstas actúa de manera independiente y a la vez al unísono en función de las distintas audiencias que tienen interés en el país en cuestión.”⁶⁵

Este esquema ha dado señales de ser una forma de medición de la capacidad que tienen los Estados para comunicar atributos, valores y características identificativas a audiencias claves; sin embargo, de las seis dimensiones, el aspecto político es el que posee mayor capacidad de transmitir y afianzar imágenes, debido a su naturaleza “noticiosa” en los medios de comunicación internacionales.

La utilización de la política de un país como marca y simbología destinada a lograr el apoyo de la población de otros países a su política exterior es una forma de abordaje de la realidad novedosa que implica una concepción posmoderna de la imagen y la reputación de un Estado, que involucra concebir una nueva forma de poder político.

En lo relativo a la imagen de un país, es conocido que los gobiernos contratan agencias para que realicen campañas de *lobbying* con el fin de aumentar sus relaciones estratégicas en diversos sectores, principalmente el económico y el político. De este modo, indiscutiblemente, la imagen-país ha estado ligada a la diplomacia: relaciones entre gobiernos, donde la comunicación y la imagen juegan un rol fundamental junto con otras entidades no gubernamentales que colaboran en estos procesos de significación.

El primer paso para la realización de un programa o una campaña de promoción es determinar los objetivos, es decir, el mensaje que se pretende comunicar. Se entiende por objetivo el resultado que se espera obtener para

⁶⁵ José Luis Saavedra Torres, *op. cit.*, 2012, p. 138.

realizar una meta.

El segundo paso consiste en determinar los públicos a quienes será dirigida la campaña de comunicación, para de este modo conocer las creencias y actitudes que tienen del país del que se lleva a cabo la promoción de su imagen. Para conocer esas actitudes o creencias la técnica más recurrida es análisis de contenido de lo publicado en los diarios y los noticieros televisivos por ser los medios de mayor alcance e impacto.

Como resultado de esto, en el último paso se establecen las estrategias y las tácticas que se usarán en la campaña de imagen-país. La estrategia entendida como lo que se realiza a largo plazo para lograr el objetivo, y la táctica como lo que se realiza a corto plazo para lograr la estrategia.

En este momento es cuando inicia un proceso creativo para llevar el mensaje de forma atractiva, que capte la atención de los públicos, y se seleccionan los medios o los canales para transmitirlo. Se estipulan las estrategias y tácticas para que éste llegue.

Tal vez la táctica más utilizada por los gobiernos sea la publicidad, mediante el espacio que obtienen en los medios de comunicación porque estos se pagan. Por otro lado, la publicidad ofrece un mensaje totalmente controlado y unidireccional, aunque éste no necesariamente llegue al público con la intensidad pretendida inicialmente.

No obstante a lo arriba señalado, cuando se analiza la imagen de un país, el supuesto principal es que su realidad se verá reflejada en la percepción que se tenga de él en el exterior. Esta es la visión realista de la imágenes, es decir, la concordancia entre el mundo y lo que se percibe.

Ahora bien, es necesario señalar que la percepción y la valoración de los Estados en el exterior no siempre corresponden con la realidad de su poder o su proyección internacional. Por tanto, pueden producirse brechas entre percepciones y realidades. En este sentido, “[...] la visión constructivista de las relaciones internacionales sería la que mayormente explica esta cuestión: la imagen exterior es una construcción en la que intervienen diversos actores y factores que alteran la visión realista de que la realidad es igual a las

percepciones.”⁶⁶

“Las imágenes de los países, incluso bajo el dinamismo de la sociedad de la información y la globalización, siguen ciertas pautas y son explicables. Pues tras las imágenes que podrían calificarse de efímeras, siempre sigue presente la realidad de los países, que si bien cada vez es más cambiante, esto no significa que todo sea fugaz. De hecho la imagen-país cambia a un ritmo lento.”⁶⁷

Se debe hacer en este sentido una distinción entre la imagen y la marca de un país. “La marca-país es un concepto de estructura cognitiva que se vincula a cómo codifican información los consumidores sobre marcas producidas en diferentes países, y sobre todo lo que significan cada uno de los países en sí mismos. Mientras que la imagen de un país es la base para la construcción de una marca-país estable”⁶⁸

La imagen de un Estado siempre existe, siempre que se conozca acerca de su existencia, mientras que no ocurre lo mismo con las marcas; por ello la imagen de un país influye sobre sus marcas. “Si se tiene una imagen-país con una base rica cognitiva, se asociará a un mayor nivel de confianza y disfrutará de mayor disponibilidad, impulsando actitudes y comportamientos más coherentes.”⁶⁹

Así se observa que existe una diferencia entre la imagen y la marca de un país. Las percepciones siguen una lógica de evolución histórica y sociológica propia que después el responsable de la marca-país puede amoldar más o menos de forma *ad hoc* para adaptarla a los mercados o públicos a los que se intenta vender ese “producto”. Las imágenes en contraste, son sólidas, por tanto, modificar las percepciones en este aspecto, es una tarea ardua.

Estas percepciones de los estereotipos nacionales y culturales de un Estado suelen desempeñar un papel constructivo y aportan coherencia a los procesos de toma de decisión a nivel internacional. Por tanto, se ha hecho cada vez más necesario para los Estados el desarrollo de estrategias para mejorar su imagen en el exterior, para de este modo incrementar su prestigio internacional,

⁶⁶ Cfr. Javier Noya Miranda, *op. cit.*, 2013, p.22.

⁶⁷ *Ibíd.*, p.24.

⁶⁸ Cfr. José Luis Saavedra Torres, *op. cit.*, 2012, p. 136.

⁶⁹ Simon Anholt, “Las marcas país”, en *Revista de Estudios Internacionales*, Vol. 41, Núm. 161, Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2008, pp. 193-197. Véase: <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile/14290/18918> Consultado en septiembre de 2015.

mejorar su posición política y su competitividad económica en el sistema mundial globalizado.

Existe una diversidad considerable en las aproximaciones analíticas que se puede hacer de la imagen-país. Esto hace que abunden conceptos y términos, por lo que en este tipo de estudios, se encuentran palabras como prestigio, reputación, confianza, percepción, etc. En la presente investigación, salvo donde se indique otra cosa, se utilizarán estos términos como intercambiables con el de imagen, o como matices del hecho general.

Otro aspecto similar se podrá ver en las políticas de gestión de la imagen exterior. Algunas veces se hablará de diplomacia pública, otras de marca-país, otras de *marketing* de naciones, sin embargo, todas estas etiquetas deben entenderse como matices, unos políticos, otros económicos, referidos a la gestión de la imagen.

Las diferencias terminológicas simplemente obedecen a que el estudio de estas cuestiones se ha abordado desde disciplinas distintas. El debate en torno al desarrollo y uso de la imagen-país se ha dado principalmente desde la Ciencia Política, la Sociología y las Ciencias de la Comunicación sin embargo, ha sido muy poco estudiado desde la perspectiva de Relaciones Internacionales por lo que a continuación se tratará de explicar dicho concepto en torno a las teorías que lo nutren desde una perspectiva internacional.

En la teoría de las imágenes no existe un enfoque integrado definitivo. Por ello, se propone un marco de análisis teórico que permita señalar qué aspectos de la imagen son modificables y cómo, y cuáles son importantes y cuáles no. Detrás de todos estos conceptos, lo que realmente permanece es la imagen de un país en el exterior, cómo se gestiona para mejorarla y qué beneficios se pueden obtener de ello.

2.1 Alcances y límites de la imagen-país

En este apartado será necesario revisar las magnitudes y deficiencias que posee la imagen-país como herramienta analítica de las relaciones internacionales. Sólo así será posible entender las fortalezas y debilidades de la imagen de los Estados: comparándola con la realidad.

Se debe tener en cuenta que existen diversos factores que pueden distorsionar la visión exterior de un Estado. El primero, es una presencia heterogénea, con un perfil irregular que haga que la imagen ponga énfasis sólo sobre alguno de los factores en detrimento de otros.

Un distinto factor de tergiversación puede ser la misma política de comunicación exterior del país, que haga que los éxitos o avances logrados no terminen de trasladarse a la opinión pública de otros Estados.

Como se analizará en el siguiente capítulo, existen grados de correspondencia entre las imágenes y las percepciones, pero muy rara vez una desvinculación total. Los estereotipos y los símbolos estatales no están completamente desvinculados de la realidad de su economía o su política exterior.

La diplomacia pública, es en última instancia el manejo de las impresiones o la gestión de las imágenes. Todo Estado proyecta una imagen en el exterior desde el momento en que es percibido y conocido por los ciudadanos de otro. Y cuanto más internacionalizado está, mayor es la diversidad de actores que participan en la construcción de dicha imagen. Las acciones de diplomacia pública buscan proyectar una imagen que coadyuve a los intereses de política exterior, para dar así unidad a dicha diversidad, pues el objetivo es diferenciarse claramente de otros Estados.

Bajo esta lógica, la imagen ha devenido cada vez con mayor frecuencia en una política de Estado, pues la globalización ha permeado las esferas económica, política y cultural de la vida internacional. De este modo, parece lógico que entre los gobiernos aumente la consciencia de que la imagen-país es una herramienta elemental para defender los intereses estatales bajo el esquema mediatizado de las relaciones internacionales contemporáneas.

En el actual mercado global, los Estados deben mostrar una imagen positiva para lograr atraer flujos e intercambios benéficos que pueden proceder de otros países y que ayuden a su desarrollo multisectorial. Así, la credibilidad y el prestigio son factores simbólicos importantes de poder en el proceso de globalización pues reducen los crecientes costes de transacción.

En definitiva, las relaciones internacionales históricamente han producido odios, empatías, lealtades y traiciones, pero estas etiquetas rara vez se ponen en

tela de juicio, lo que da lugar a sistemas de actitudes y percepciones inestables e inconexas.

Siguiendo esta línea, Javier Noya menciona “[...] hay evidencia empírica de que los cambios en las relaciones internacionales han supuesto cambios en las imágenes de los países (hipótesis realista). Pero también es cierto que las imágenes de los países guían, o al menos influyen, en las relaciones internacionales, por lo que suponen una anticipación del comportamiento de otros países y de justificación del propio (hipótesis constructivista).”⁷⁰

Las imágenes al ser un procesamiento de la información imaginativo y social, son interactivas. Éstas “[...] se contagian las unas a las otras, se trasladan de un ámbito a otro en búsqueda de otorgar coherencia cognitiva a la realidad [...]. La sociedad internacional contemporánea descansa su pensamiento en esos procedimientos de representación de “lo otro” que en pocas palabras son simplificaciones de una realidad compleja.”⁷¹

Respecto a las relaciones internacionales, puede observarse una serie de atributos y procesos asociados a la formación de la imagen exterior⁷².

1. *Descontextualización.* Serie de rasgos abstraídos de su ambiente y descontextualizados, que se resaltan y destacan normalmente por su contraste en comparación con la autoimagen.
2. *Hibridación.* Junto con hechos descontextualizados, se mezcla todo tipo de referencias culturales, como personajes literarios o rasgos icónicos.
3. *Iconicidad.* Son elementos extraídos de personajes, costumbres, fiestas, monumentos, ciudades, etc. Son literalmente imágenes mentales que sintetizan en un solo icono una gran cantidad de información y sentimientos.
4. *Generalización.* Los hechos son claramente exagerados y son generalizados a todo un conjunto de rasgos abstraídos que trata de aplicarse a la totalidad para orientar la conducta.
5. *Inconsistencia.* Los rasgos, estereotipos o imágenes así abstraídos no constituyen un conjunto unitario, sino al contrario, son plurales e

⁷⁰ Javier Noya Miranda, *op. cit.*, 2013, p. 44.

⁷¹ *Ibíd.*, pp. 45-48.

⁷² *Ibíd.*, pp. 48-49.

- incoherentes. Es decir, a mayor distancia de la realidad con la imagen, más probable es la convivencia de elementos contradictorios y la inconsistencia.
6. *Economía libidinal*. Las imágenes no son neutras, sino que operan a través de emociones y valores positivos o negativos. Son pues, producto de la economía del pensamiento, pero también de la economía libidinal.
 7. *Cosificación*. Resultado de sustituir la realidad por esas imágenes, que acaban cobrando más vida que ella misma. Además al ser compartidos por otros nacionales, los estereotipos mutuos se refuerzan unos a otros.
 8. *Profecías que se autocumplen*. Las imágenes de los países tienden a autoalimentarse y reproducirse para convertirse en profecías que se autocumplen.
 9. *Otro generalizado*. Hay una dialéctica entre la imagen exterior y la que se tiene de sí mismo. De este modo, la proyección de un país entre los otros Estados que él considera relevantes, con los que se compara, se convierte en la imagen que tiene de sí mismo.
 10. *Efecto Pigmalión*. Puesto que el Estado sabe lo que sus iguales esperan de él, éste trata de cumplir con esas expectativas y hace que la imagen se transforme en realidad.

Teniendo en cuenta los anteriores atributos y procesos cabe preguntar entonces ¿por qué existe una mejor imagen de unos países que de otros? En este sentido, se propone retomar los análisis de Ronald Inglehart quien menciona que la imagen y la confianza que dan ciertos Estados se deben principalmente a tres factores⁷³.

El primer factor a considerar son los lazos físicos y culturales, es decir, la raza, la religión, la lengua y la proximidad geográfica. Estos son caracteres predeterminados e inmutables en el tiempo.

El siguiente factor es el aprendizaje social, en el que enmarca las experiencias históricas de la interacción entre las naciones. La principal es la guerra y la paz —o conflicto y cooperación en términos más actuales. En cierto sentido, el aprendizaje social al ser una interacción frecuente aumenta la

⁷³ Cfr. Ronald Inglehart, “Trust Between Nations: Primordial Ties, Societal Learning and Economic Development”, en K. Reif y R. Inglehart (eds.), *The Dynamics of European Public Opinion*, Ed. Mac-Millan, Londres, 1991, pp. 145-186.

comunicación y, por tanto, la predictibilidad.

El tercer y último factor es el desarrollo económico. Su efecto se observa tanto en la oferta como en la recepción de la confianza. En los países menos desarrollados tiende a tenerse menor confianza que en los países desarrollados. Esto puede explicarse por una cuestión de análisis de riesgo. Cuando un Estado posee pocos recursos, el costo de confiar en él es mayor que si se confía en otro con más recursos, porque se pone en juego los recursos que se tienen. Este mayor riesgo se traduce en desconfianza.

En lo referente a la recepción de confianza, quienes son sujetos de ella, el nivel de desarrollo económico posee un efecto indirecto sobre este atributo a través de foros internacionales —como el G-20— que reducen la incertidumbre.

Se debe señalar que las imágenes de los países son multidimensionales, por lo menos partiendo de un umbral mínimo de conocimiento. A menor información del Estado, la imagen será más pobre en matices y no se distinguirá entre sus múltiples facetas.

De las diversas aproximaciones que existen en el debate académico sobre la imagen-país, esta investigación utilizará la propuesta de Simon Anholt⁷⁴, dado que operacionaliza de una manera más sencilla y pertinente para Relaciones Internacionales la percepción de un país en el exterior. De esta manera, el autor señala seis dimensiones que configuran dicho concepto:

1. *Turismo*. Es la dimensión más visible y se refiere básicamente a las atracciones turísticas que ofrece un país.
2. *Exportaciones*. Es la presencia de bienes o servicios de determinado país en otro. Cada vez adquiere mayor importancia en el mundo globalizado.
3. *Política*. Es la percepción de la política interior (gobierno), así como de la política exterior de un país.
4. *Inmigración e Inversión*. Es la dimensión económica sobre la disposición de algún individuo a ir a trabajar a cierto país o invertir en él.
5. *Cultura*. Se refiere al patrimonio cultural de un Estado, pero también la propensión a buscar o evitar las actividades o productos que comercializa un artista de determinado país.

⁷⁴ Javier Noya Miranda, *op. cit.*, 2013, pp. 54-55.

6. *Gente*. Se refiere a la calidad humana, así como a la hospitalidad de los nacionales de un país.

A partir de estas dimensiones puede obtenerse un índice en el que tendrá mejor evaluación quien obtiene mejores puntuaciones en las variables expuestas, tal y como se analizará más adelante para el caso español. Este modelo puede suponer algunas limitaciones, por ejemplo, su carencia explicativa, pues algunas dimensiones siempre tendrán mayor peso que otras en la construcción de la imagen-país. En este sentido, se propone hacer un mayor énfasis en las acciones de política exterior de los Estados para simplificar y hacer más operativo el esquema expuesto, pues en última instancia, son estas acciones las que pueden percibirse con mayor facilidad en la política internacional.

De este modo, se observa que el pensamiento visual sobre los países puede ser más o menos racional, más o menos interesado, etc. En los siguientes apartados se pretende exponer algunas de las teorías claves de la iconografía de los países.

2.2 El *soft power* como herramienta analítica

Desde la perspectiva de Joseph Nye, a través de la historia puede observarse una ansiedad acerca de la decadencia y los equilibrios de poder que ha estado acompañada por tensiones y errores de cálculo. Este autor señala que el poder es cambiante en la política mundial.⁷⁵

Tradicionalmente el poder se calculaba en la fuerza militar de los Estados, sin embargo, hoy en día, factores como la tecnología, la educación y el crecimiento económico se están volviendo más significativos en su dimensión internacional. En este sentido, la prueba de su posesión recae ya no sólo en los recursos disponibles, sino también en la habilidad de los Estados para cambiar la conducta de sus pares. En otras palabras, es innegable que las fuentes de poder en la política mundial están cambiando y esto ha creado nuevas dificultades para que los Estados alcancen sus metas.

Mientras que la política mundial se vuelve cada vez más compleja, el mundo se vuelve más interdependiente con el surgimiento de otros actores que

⁷⁵ Joseph Nye, "Soft Power", en *Foreign Policy*, Washington, Estados Unidos, Núm. 80, 1990, p. 153.

han adquirido igual importancia que el Estado, tales como los corporativos transnacionales, entre otros. En el sistema internacional contemporáneo las diferentes esferas de la política mundial tienen distintas distribuciones de poder. La fragmentación de la política mundial en diversas esferas ha hecho que las fuentes de poder sean menos fungibles.

Este concepto por definición involucra algún contexto y para Joseph Nye, los elementos del mundo moderno están difuminando el poder de los Estados tradicionalmente poderosos. En la actualidad, cada vez más países están adquiriendo sofisticadas capacidades armamentísticas, tecnológicas y económicas, sin embargo, esto no hace a los pequeños Estados verdaderos contendientes a nivel global.

Los nuevos recursos para su obtención, tales como la capacidad de comunicación efectiva y el desarrollo y uso de instituciones multilaterales pueden resultar más relevantes. La información se convierte en poder, sobre todo antes de que se extienda y en esta perspectiva, la influencia aparentemente inevitable de Estados grandes puede ser limitada por la organización y concentración de sus contrapartes de menor tamaño.

Estas tendencias contemporáneas sugieren una manera más atractiva de ejercerlo que de manera tradicional. Un Estado puede lograr los resultados que desea en la política mundial porque otros Estados quieren seguirlo o han accedido a una situación que produce tales efectos. Este último aspecto es lo que Joseph Nye denominará *soft power*.⁷⁶

La habilidad de influir en las decisiones o deseos de otros Estados tiende a asociarse con recursos intangibles como la cultura, la ideología o las instituciones. Este aspecto corresponde a la tendencia de que el poder se está volviendo menos transferible, menos coercitivo pero también, cada vez menos tangible.

El *soft power* así como sus recursos no son una cuestión nueva, sin embargo, las tendencias actuales señaladas en párrafos anteriores los han vuelto relativamente más importantes. “El también denominado poder de cooptación puede entenderse como la habilidad de un país para estructurar una situación en la que otros países desarrollen sus preferencias o definan sus intereses de una

⁷⁶ Joseph S. Nye, *Bound to lead, op. cit.*, 1990.

manera más apegada a la suya.”⁷⁷

Es innegable que hoy en día, la mezcla de recursos que conforman el poder internacional está cambiando y que los Estados que poseen un buen manejo de los canales de comunicación populares, tienen más oportunidades para afectar las preferencias de otros países. El desafío, en este sentido, será el aumento de los recursos suaves, ideológicos e institucionales ante el liderazgo estadounidense en el contexto de la actual interdependencia transnacional.

El desarrollo del poder suave de algunas potencias emergentes coincide con la emergencia de un nuevo orden internacional. Este nuevo orden se caracteriza, principalmente, por la creación de un nuevo régimen de gobernanza mundial universalmente aceptado, el reconocimiento y respeto de nuevos actores internacionales y la profundización de procesos como la regionalización y la globalización.

El ejercicio del *soft power* en las relaciones internacionales no radica sólo en la sociedad civil sino también en las instituciones de los Estados. En este sentido, España, ha echado mano también de éste. Ejemplo de ello, son las actividades de promoción de relaciones culturales, así como de cooperación en el ámbito educativo y científico que realizan el Instituto Cervantes o la Fundación Carolina. Algunas de las fuentes del poder suave español pueden observarse en su idioma, productos culturales, universidades, ONG, empresas, estilo de vida y democracia. Además, debe señalarse que tiene como principales receptores en el ejercicio de su poder suave sociedades histórica, lingüística y culturalmente afines. Así, puede decirse que “España es una potencia económica y política mediana, con intereses concretos, particularmente económicos.”⁷⁸

Por otro lado, debemos señalar que no todas las acciones del *soft power* dan como resultado un producto beneficioso para el conjunto de la sociedad en cuestión. En este aspecto, Manuel Torres, señala dos críticas principales el concepto que debemos tener en cuenta al momento de realizar un análisis internacional: “1) en pleno siglo XXI existen auténticas “zonas negras” (ya sea por marginalidad o por un fuerte control gubernamental) en las que no es posible

⁷⁷ Joseph S. Nye, “Soft Power”, *op. cit.*, 1990, p. 168.

⁷⁸ Manuel Guedán, “El poder blando de España”, en *Quórum*, Universidad de Alcalá, Núm. 11, España, 2005, p.8.

penetrar ideas o productos para ejercer influencia; 2) el que las ideas o productos lleguen a su destinatario no poseen por sí la capacidad de transformar la conducta o pensamiento de las personas.”⁷⁹ De esta forma, si no tomamos en cuenta sus limitaciones, la propuesta conceptual de Joseph Nye puede caer en extremismos e incurrir en la idea errónea de creer que la admiración cultural o tecnológica automáticamente se traduce en apoyo político, social o económico.

Siguiendo este orden de ideas, Javier Noya, retoma cuatro críticas más: “1) el poder suave no es poder: para algunos es demasiado suave para ser poder, para otros es el mismo poder duro matizado e ideologizado; 2) las fuentes y gamas del poder son mucho más heterogéneas (no se limitan a duro y suave); 3) la teoría del poder suave no es una teoría, ya que ésta habla más de Estados Unidos que de una nueva teoría del poder; 4) el poder suave es tan sólo una cara de la misma moneda, en el entendido de que históricamente los grandes imperios y las potencias mundiales ‘siempre han ejercido el poder duro para reforzar el blando cuando éste falla. De manera que es un poder subsidiario a un *poder sombra* del poder duro’.”⁸⁰

En el caso español, se podría decir que su amplio poder suave está de alguna manera respaldado por el poder duro de este país, sobre todo si se tiene en cuenta su producción armamentística y el tamaño de su economía.

Más allá de la revisión del concepto de poder suave, se debe tener presente que éste en realidad comprende dos capacidades distintas: la primera, es la de atraer, de seducir –*persuasión*– desde fuera hacia el interior del actor y la segunda, se refiere a la capacidad de configurar las preferencias –*ideología*– desde adentro hacia fuera.

Teniendo estos aspectos en cuenta, el presente trabajo pretende analizar cómo el concepto ha sido aplicado en la política exterior de España y cuáles han sido las repercusiones en los medios internacionales. El análisis empírico del poder suave español se abordará en el primer período de 2004-2008 teniendo como punto de partida que España no posee un poder duro sustantivo, por lo cual José Luis Rodríguez Zapatero recurrió en su política exterior al uso de poder

⁷⁹ Daniel Efrén Morales Ruvalcaba, *op. cit.*, 2012, p. 4.

⁸⁰ Javier Noya Miranda, *Diplomacia pública para el siglo XXI*, Ed. Ariel, Barcelona, España, 2007, p. 140.

suave con la pretensión de profundizar la inserción internacional del país a través de la participación en los foros decisorios internacionales. En este sentido, es destacable que España logró proyectar internacionalmente sus atributos como los valores políticos, la credibilidad de su política exterior y sus atractivos culturales, desviando así la atención externa de problemas internos relacionados con el desarrollo social, la corrupción, entre otros.

El *soft power* español, se ha desarrollado a partir del fomento de sus relaciones bilaterales –con la participación del sector privado– con cada uno de los países ex colonias; el liderazgo político y sobre todo, desde su ingreso en 1986 a la Unión Europea; su progresiva presencia en las economías latinoamericanas, especialmente en el sector turístico y bancario; y, finalmente, el considerable avance del atractivo de los valores culturales del país, a través de la promoción del idioma y de la penetración de los medios de comunicación españoles.

Después de examinar rápidamente las fuentes de poder suave español a través de su cultura, valores políticos y diplomacia, a primera vista, podría decirse que esos recursos se tradujeron en resultados políticos beneficiosos. En este sentido, cabe preguntar ¿hay evidencia de que el poder suave español haya influido en decisiones políticas de otros países? El presente trabajo parte del supuesto que para evaluar la efectividad de un Estado en el ejercicio de su *soft power*, es necesario contextualizarlo en los objetivos de su política exterior⁸¹, en nuestro caso particular, durante la primera legislatura de José Luis Rodríguez Zapatero.

Las evidencias del efecto que produce el poder suave sobre otros quizá sea la preocupación principal entre los estudiosos en esta materia. El problema radica en encontrar relaciones de causa y efecto producidas por el *soft power* en las relaciones internacionales. Para este trabajo, la clave de alcanzar las metas mediante el uso de esta herramienta es por medio de la transformación de la cooperación en el área. Esto es a través del reconocimiento de la habilidad de los grupos de interés —como el G-20— en lograr metas particulares con un método constructivo que indirectamente y positivamente represente a España.

⁸¹ No es pretensión de esta investigación abordar el debate sobre si la política exterior de los países es una cuestión de Estado o de gobierno, sino que, el análisis se hará considerando los objetivos en materia de política exterior del gobierno antes mencionado durante el período 2004-2008. Esto simplemente con fines metodológicos y explicativos.

El poder suave ha sido desarrollado y proyectado casi exclusivamente por Estados desarrollados o grandes potencias, sin embargo, en años recientes se ha observado la tendencia a un paulatino ascenso de nuevas potencias —potencias emergentes— no sólo en términos comerciales, sino también en aspectos militares, políticos, financieros e, incluso, culturales. Esto les ha permitido demarcar geopolíticamente su región, articular proyectos de infraestructura, ejercer liderazgo y —aunque a veces de manera eventual— supremacía entre sus vecinos, participar activamente en la elaboración de la agenda regional, impulsar sistemas de integración y crear —o ingresar a— instituciones de gobernanza global, así como desplegar una política exterior proactiva en defensa de los intereses nacionales.

Después de analizar lo relativo al poder de la imagen-país, es necesario revisar el proceso comunicativo por el que atraviesa, para ello, es conveniente retomar los postulados de la denominada “teoría de la comunicación internacional”.

2.3 Teoría de la comunicación internacional

La “teoría de la comunicación internacional”⁸², contempla que las relaciones internacionales, han estado ligadas indiscutiblemente a la diplomacia y que la comunicación y la imagen han jugado un papel determinante junto con otras entidades no gubernamentales que colaboran en estos procesos.

Esta teoría parte del supuesto que las imágenes de otros países vienen de los medios de comunicación provenientes principalmente de EE.UU., por lo cual, la visión que ofrecen es la de este país conocida como la agenda de los medios de comunicación.⁸³

En este sentido, los medios influyen la forma en que la gente —y principalmente los líderes internacionales— percibe la imagen de los países y de los gobiernos porque son éstos los que dispersan la información. Los dueños de los medios —predominantemente de países desarrollados— buscan la hegemonía

⁸² No existe consenso en la academia sobre la existencia de una “Teoría de la Comunicación Internacional”, sin embargo, podemos hablar de un cuerpo teórico sólido que se sustenta en los modelos analíticos de la denominada teoría de la imagen, los estudios culturales y la teoría de la sociedad global. Teniendo esto en cuenta, se denominará de aquí en adelante como “teoría de la comunicación internacional”, cuando haga referencia al uso de estos modelos, no sin antes hacer esta aclaración.

⁸³ Cfr. Ivette Soto-Vélez, *op. cit.*, 2009, p.129.

en la sociedad a través de la cultura, la cual está identificada mediante la globalización. A estas estructuras que rigen los medios de comunicación se les conoce como estructuras de poder y fueron analizadas en líneas anteriores.

Desde este enfoque, es mediante las noticias internacionales que se crea la imagen de un país, un gobierno o un producto. Las noticias proyectan la imagen de las naciones y los eventos ocurridos en estas naciones compiten por ser publicados, así, la cobertura de un país depende de la relación con otros países: en cuanto a exportaciones, lenguaje, distancia geográfica, educación, medios de comunicación y población.⁸⁴

Este enfoque nos hace reflexionar que la imagen-país es mucho más que una gestión gubernamental, y más que nada debe crear y mantener una imagen favorable del Estado, para lo cual es pertinente comentar las cuestiones ligadas a la imagen.

Uno de los problemas que enfrenta la presente investigación, es definir la imagen, ya que es holística y a la vez ambigua porque existen infinidad de definiciones. En este sentido, “R. Alonso ve la imagen como una reproducción parcial y una realidad que se asemeja a otra. Berger entiende a la imagen como una apariencia que ha sido separada del lugar y el instante en que apareció por primera vez. En cambio Vitta ve la imagen como apariencias.”⁸⁵ Sin embargo, para fines metodológicos de la presente investigación, se retomará la definición proporcionada por Greener:

“La representación, (es) la conceptualización más cotidiana que poseemos, y quizás por ello, se reduce a este fenómeno a unas cuantas manifestaciones. Sin embargo, comprende otros ámbitos que van más allá de los productos de la comunicación visual, implica también, otros procesos como el pensamiento, la percepción, la memoria y la conducta.”⁸⁶

Esta definición es preferible puesto que establece la relación entre la imagen y los elementos cognitivos, y se entiende que una imagen sin la interpretación de la misma no es nada. Además, la imagen es un fenómeno intangible y poco estable, ya que cada persona crea lo que entiende por imagen,

⁸⁴ *Ibid.*, pp. 130-131.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 131.

⁸⁶ *Ídem.*

lo que la hace un elemento totalmente subjetivo. Al observar este elemento de subjetividad, se debe tener en cuenta que la construcción de la imagen afecta cómo la percibe el público, le da múltiples significados según la cultura de cada persona. Para el caso de estudio de España, esta definición es particularmente útil, ya que toma en cuenta procesos que son sujetos de análisis internacional, tales como la percepción, la memoria y la conducta, que son manifestaciones naturales de los Estados.

Las interpretaciones de la imagen se hacen según normas sociales establecidas por la sociedad o por factores culturales, económicos, etc. Por lo tanto, la lectura de la imagen no es universal, pues en la actualidad, la imagen es parte de una sociedad mediática, donde hay una multiplicidad de mensajes. “La “imagen nacional” refleja un proceso de percepción selectiva y por tanto de una percepción distorsionada, causada por la visión histórica tradicional de otras naciones transmitida a través del sistema educativo, el folklore, los medios de comunicación, y otros canales de socialización.”⁸⁷

No obstante la complejidad que representa la interpretación de las imágenes, en nuestro caso de estudio, partiremos del supuesto que los países del G-20 comparten un conjunto de ideas y normas que facilitaron la interpretación de la imagen de España de una forma positiva. En este sentido, Keneneth Boulding señala que “[...] el comportamiento de las organizaciones políticas complejas está determinado por las decisiones que implican ‘la selección de una posición preferente en un campo contemplado de elección’, y que es a su vez la función de la imagen de los llamados tomadores de decisiones (*decision-makers*).”⁸⁸

Como se ha señalado, la imagen es una representación y al hablar de representación se entra en el mundo de los íconos. La iconicidad de la imagen se da cuando ésta adquiere presencia física. La forma en que las masas se aproximan a la historia y se forman una visión del mundo es mediante las noticias de los líderes políticos de los Estados, pues son quienes, en última instancia, se encargan de difundir los mensajes que se desean transmitir a través de sus actos

⁸⁷ Cfr. James E. Dougherty y Robert L. Pfaltzgraff, “Microcosmic Theories of Violent Conflict”, en *Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Surve*, Traducción propia, Ed. Pearson, Reino Unido, 2000, p.281.

⁸⁸ *Ídem*.

públicos y otros métodos de reproducción, creando así, el proceso de apropiación de estas imágenes en cada sociedad.

El segundo modelo analítico que influencia la teoría de la comunicación internacional es la denominada teoría de la cultura. Tal y como lo ve Edward T. Hall, “la cultura es comunicación”⁸⁹ y en este sentido, la comunicación es relaciones internacionales. Es necesario mencionar que definir cultura es bastante complejo pues existe un amplio debate sobre la polisemia del concepto. No obstante, para fines prácticos de la presente investigación retomaremos la definición de Hall y Jefferson quienes la describen como “[...] algo constituido por pequeños grupos o fragmentos de clase, grupos sociales que desarrollan su propio modelo de vida deficiente dando su forma expresiva a su experiencia de vida social y material.”⁹⁰

Los estudios culturales apoyan la investigación debido a que “[...] se caracterizan ante todo por el imperativo que se dan a sí mismos de proceder a comparaciones empíricas entre el discurso de los medios y el del público, entre la estructuras de los contenidos y la de la respuesta del público a esos contenidos.”⁹¹ Así, el eje de análisis de este tipo de estudios se da a partir de tres componentes fundamentales del proceso de comunicación: mensaje, público y contexto social.

Por la naturaleza cualitativa del fenómeno, se sacará provecho del análisis interpretativo, partiendo de una lectura comparativa de los discursos de los medios y de la percepción del público, en este caso, el G-20. Al comparar la opinión pública con la estructura de los contenidos difundidos, los estudios mostrarán la manera en que este foro internacional pudo asimilar un tema particular como fue la imagen-país de España. Además, será necesario tener en cuenta el contexto social –es decir, las variables que conciernen la naturaleza del público– y el rol que jugaron las instituciones políticas y culturales, para de este modo, demostrar cómo las significaciones de una producción social de sentido como la imagen-país pudo afectar los comportamientos de los miembros de esta organización.

Stuart Hall señala que el acontecimiento comunicativo propio de los medios

⁸⁹ Edward T. Hall, *The Silent Language*, Ed. Doubleday, Nueva York, 1959, p. 191.

⁹⁰ Ivette Soto-Vélez, *op. cit.*, 2009, p.127.

⁹¹ Klaus Bruhn Jensen y Karl Erick Rosengren, “Cinco tradiciones en busca del público”, en D. Dayan (coord.), *En busca del público*, Gedisa, Barcelona, 1997, p. 347.

de comunicación masiva suele conceptualizarse como un acto lineal entre emisor, mensaje y receptor, modelo que ha sido criticado porque no permite el análisis de los diferentes momentos de este complejo proceso de relaciones. Este autor menciona que es posible concebir este circuito como una cadena estructurada de momentos distintivos —producción, circulación, distribución, consumo, reproducción— que se articulan por medio de prácticas interconectadas que, no obstante, mantiene la especificidad de cada uno de ellos.⁹²

En este orden de ideas, se pretende analizar la producción discursiva hecha por España para mejorar su imagen a través de sus acciones de política exterior proyectadas a través de noticias internacionales, cuyos significados y mensajes fueron presentados como vehículos organizados por medio de códigos dentro de la cadena sintagmática de un discurso. En un polo se encuentran los medios de producción, sus tecnologías, relaciones sociales y organización institucionales que conjuntamente integraron los vehículos simbólicos que permitieron la circulación de la imagen-país en tanto que construyeron el mensaje de acuerdo a un conjunto determinado de códigos que se inscribieron en un discurso allegado a los ideales del G-20 —democracia, estabilidad financiera, industrialización, cooperación internacional para el desarrollo, entre otros.

Para que ese circuito de producción se completara fue necesario que la imagen-país se distribuyera entre los países que conforman el G-20, quienes a su vez transformaron el producto al convertirlo en práctica social –invitación a España para formar parte del foro–. Para facilitar la actualización deseable del mensaje por parte de los receptores, fue necesario que los mensajes estuvieran codificados en forma de un discurso significativo que pudiera ser decodificado adecuadamente.

De esta forma, la comunicación internacional ayudará a explicar el funcionamiento de la imagen-país en la estrategia de promoción internacional de los Estados, pues las imágenes de los países vienen principalmente de los medios de comunicación.

Es necesario señalar que en algún momento los medios de comunicación

⁹² Cfr. Stuart Hall, “Codificación y decodificación en el discurso televisivo”, en *CIC: Cuadernos de información y comunicación*, ISSN 1135-7991, 2004, pp. 215-236. Véase: <http://revistas.ucm.es/inf/11357991/articulos/CIYC0404110215A.PDF> Consultado en junio de 2015.

masiva deben emitir un mensaje codificado en forma de discurso comprensible. Las relaciones socioinstitucionales de producción deben penetrar dentro y a través de las formas de comunicación para que su producto sea entendido. Se inicia así un nuevo momento diferenciado, en el que entran en juego las reglas formales de discurso y de comunicación entre los Estados, es decir, a través de sus acciones de política exterior. Antes de que este mensaje pueda producir un “efecto” —por definirlo de alguna manera—, debe ser primero percibido como un discurso con sentido y decodificado con un significado.

Se debe ser consciente que las estructuras de recepción de la audiencia y su utilización no pueden entenderse simplemente en términos de comportamiento, sin embargo, para efectos prácticos de la presente investigación, estos serán enmarcados dentro de estructuras de interpretación, así como de estructuras sociales y económicas que dan forma a su comprensión al final de la cadena de recepción —en este caso, el G-20—, y que permiten a los mensajes significados por la comunicación el convertirse en conductas o tomas decisión.

Hay que señalar que diferentes grupos responden de distintas formas a los mensajes. David Morley supone que debido a su complejidad de formas y contenidos, los textos son siempre polisémicos, que los mensajes pueden ser polisubjetivos y que un evento puede ser codificado de formas diversas. No obstante, señala que esta polisemia del mensaje se encuentra estructurada, pues de alguna manera el nivel denotativo de los textos guía la comprensión por parte del público, aun cuando algunas veces éste no acepte las significaciones privilegiadas.⁹³ Para este autor, la polisemia estructurada tiene su propia estructura, ya que los mensajes son construcciones y no información aleatoria; por ello, cargan con una serie de sentidos que tratan de privilegiar ciertos significados y excluir otros. El mensaje sugiere distintas significaciones según el contexto en donde se lleve a cabo la lectura.

Dado que la imagen-país es por naturaleza polisémica, el discurso de los medios masivos de comunicación hace uso de códigos naturalizados para limitar el proceso de significación, códigos que funcionan como mapas de significado en comunidad determinada —como el G-20. En cualquier cultura existen discursos

⁹³ Cfr. Roger Silverstone, *Televisión y vida cotidiana*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1994, pp. 221-263.

preferidos que son necesariamente ideológicos en tanto que imponen un orden institucionalizado a los diferentes elementos de la vida social.

No obstante, existe la posibilidad de discrepancias entre los códigos de codificación y de decodificación. De esta forma, existen tres formas hipotéticas de recepción: la dominante, cuando el espectador decodifica el mensaje de acuerdo con el código dominante que coincide con la significación hegemónica; la posición negociada que se caracteriza por la combinación de elementos oposicionales y adaptativos: reconoce la legitimidad de las definiciones hegemónicas al tiempo que las interpreta en contextos más locales. La tercera posición es aquella en la que el espectador identifica y comprende los códigos dominantes empleados para enmarcar el mensaje pero lo decodifica de forma contraria con base en otro marco de referencia, oposicional.⁹⁴

Para el caso de estudio analizado, podemos situarlo dentro de la posición negociada, pues si bien es cierto que los países del G-20 (de)codificaron la información que representaba la imagen-país de España de manera favorable, como un país que había transitado de la dictadura a la democracia, que había logrado estabilidad financiera y que se perfilaba como una potencia económica media. Por otro lado, existía cierto escepticismo respecto a la imagen que España intentaba proyectar y se tenía una lectura opuesta, sin embargo, gracias a las acciones de gobierno para mejorar la imagen del país en el exterior, la lectura que se le dio a este mensaje fue lo que podríamos denominar una lectura preferente, es decir, los tres casos hipotéticos de recepción pueden ser observables dependiendo del nivel de análisis del que se esté hablando.

Es necesario hacer hincapié que, durante la presente investigación, se observa la necesidad de articular los análisis de los micro y macroprocesos con los procesos simultáneos de homogeneización y fragmentación. El análisis considerará el papel de la política exterior en la articulación de la imagen-país y su vinculación con los microanálisis –apropiación de la imagen-país por parte de del G-20–, con cuestiones macrosociales de poder y política internacional.

Entender los procesos de recepción de la imagen-país en la perspectiva

⁹⁴ Cfr. Stuart Hall, *op. cit.*, 2004, pp. 215-236.

propuesta hace necesario pensar que el texto no tiene un solo sentido, sino que posibilita múltiples lecturas. En la interacción entre la audiencia y el mensaje se observan sistemas de sentido que se negocian. Es por ello que concebir la recepción de esta manera, evidencia el complejo proceso que conlleva contradicciones y claroscuros. Estudiarla, invita a adentrarse en ámbitos locales, regionales y globales y a entender la diada codificación-decodificación como un todo que está en continua interacción.

Podría decirse que la forma como fue estructurada la imagen de España, determinó su apropiación y lectura por parte del G-20. El sistema sociocultural de estos países también influyó sobre esta apropiación y lectura. De este modo, se vislumbra que la proximidad cultural entre los Estados de dicho foro internacional y la imagen que se proyectó, así como algunas condiciones específicas del contexto explicadas anteriormente, posibilitaron una menor polisemia del mensaje y que éste fuera leído preferentemente de manera positiva, lo que coadyuvó a su invitación para formar parte de esta organización.

Asimismo, cabe destacar que el modelo propuesto debe ser entendido como una línea de análisis de la imagen-país dentro de una realidad donde elementos contradictorios se negocian, en un sistema internacional dinámico y en constante transformación, abriendo así un abanico de posibilidades para comprender su complejidad.

Finalmente, —pero no menos importante— otro modelo analítico que ha incidido en la teoría de la comunicación internacional es la denominada teoría de la sociedad global. Ésta, se centra en los conceptos de “aldea global” y “globalización”. El primero, fue desarrollado por Marshall McLuhan y propone un mundo conectado o unido a través de los medios de comunicación.

El notable desarrollo tecnológico del siglo XXI, con el internet a la cabeza, hace posible la actualización, de manera casi instantánea, de lo que ocurre en el mundo sin importar dónde se esté. Con este escenario, el planteamiento de McLuhan adquiere total vigencia: “el medio es el mensaje”, donde la tecnología es una prolongación de los sentidos del ser humano porque le permite ver y escuchar lo que ocurre en otras partes del mundo como si estuviera presente en ese lugar.⁹⁵

⁹⁵ Véase Marshall McLuhan, *Understanding Media: the extensions of man*, Ed. Mc Graw-Hill, 1964, 359 pp.

En la actualidad, podríamos decir que sí existe una aldea global, ya que de alguna u otra forma los medios de comunicación se encuentran homogenizados, pues presentan casi los mismos acontecimientos y discuten temas similares. Una sociedad global se caracteriza, según Felipe Sahagún, por los cambios acelerados en la política, la sociedad y la cultura; dependencia de nuestros actos y de los actos de los demás, y actuaciones y sucesos que acontecen lejos pero condicionan la vida de personas y países; por lo cual hay muchos actores: países, empresas y movimientos ciudadanos.⁹⁶

Este modelo argumenta que la gran mutación histórica que estamos viviendo desde comienzos del siglo XXI responde, ante todo, al impacto que tiene la información, la que nos transporta, de manera forzosa, a una realidad económica instantánea, atemporal y cargada de símbolos, que convierte a las TIC en la raíz de una profunda transformación del modelo de producción vigente. De aquí, el poder mediático, pues en él residen las nuevas coerciones, configuraciones y normativizaciones vinculadas a la información.

La nueva sociedad global de la información en donde la imagen-país se desarrolla, se funda en la constante (re)construcción del orden social por fluctuaciones. El entramado tecnológico e informativo representa en la actualidad una fuente estratégica de todo tipo de actividad social, económica y política, así como el principal factor de transformación y cambio.

Este nuevo modelo de “gestión social”, ha llevado a que la función de la comunicación sea considerada lo que Armand Mattelart llama un instrumento de gestión estratégica.⁹⁷ En este contexto, la empresa —como los medios de comunicación masiva adquiere un protagonismo político como el principal agente de gestión de los asuntos públicos. El poder, convertido, así, en un medio —de comunicación— global de transmisión de complejidad reducida, hace de esa complejidad la principal fuente de retroalimentación del sistema.

Ante la sociedad global de control informacional actual, el flujo informativo constituye un generador dinámico que homogeniza y diferencia, imponiendo jerarquías. La imagen-país en este sentido, se observa como la cristalización de

⁹⁶ Cfr. Felipe Sahagún, *De Gutenberg a Internet. La Sociedad Internacional de la Información*, Universidad Complutense de Madrid, España, 1998, pp. 291-294.

⁹⁷ Cfr. Armand Mattelart, *La mundialización de la comunicación*, Ed. Paidós, Barcelona, 1998, p. 85.

determinado flujo informativo con vistas a lograr una mejor posición en el escalafón internacional.

Siguiendo esta misma línea, sólo faltaría definir los factores de la estructura actual de los medios globales. Para Rafael Vidal⁹⁸ existen siete principios fundamentales:

1. Principio de *no-reciprocidad* entre emisor y receptor. Los medios se asientan en una operación básica de abstracción, modelización, universalización y esquematización. La estructura global de la comunicación remite la tiranía del emisor sobre el receptor en tanto víctima de condiciones limitadas de no-intercambio.

2. Principio de *espectacularización y estetización de la realidad*. La lógica de la sociedad global informacional depende esencialmente del papel ejercido por las imágenes como mediadoras de las relaciones humanas. En esta sociedad, la capacidad persuasiva y disuasiva de las imágenes estriba en que terminan siendo los nuevos referentes de los sujetos pasivos que las crean y las contemplan.

3. Principio de *desmovilización y desresponsabilización política*. Los medios tienden a la confusión “espectacular” entre la ficción melodramática y la política. La generalización constitutiva del discurso publicitario en todas las esferas de interacción mediática sustituyen las inquietudes sociales por la mera fascinación producida por la “puesta en escena” del poder. En otras palabras, prima el entretenimiento sobre el compromiso social.

4. Principio de *mercantilización de la vida social*. La despolitización de la sociedad la hace incapaz de marcar las fronteras entre los espectáculos cinematográficos e informativos, lo que remite al desarrollo del nuevo estatuto de consumidor como referencia identitaria primaria. Existe una completa asimilación de toda la vida social a las leyes de la mercantilización.

5. Principio de *anticipación y reducción de los acontecimientos*. Los medios llevan hasta sus últimas consecuencias anticipatorias las técnicas de control del azar del discurso. De esta forma, sólo informan sobre acontecimientos que obedecen a sus exigencias fabuladoras bajo una lógica simplificadora y dentro de

⁹⁸ Cfr. Rafael Vidal Jiménez, “Comunicación, poder y transgresión en la ‘sociedad global informacional’”, en *Ámbitos*, Núm. 14, Universidad de Sevilla, España, 2005, pp. 21-25.

un esquema de funcionamiento que autores como Paul Watzlawick denominan “profecías autocumplidas”.

6. Principio de *desmorización y desfuturización temporal*. La difusión saturadora de múltiples imágenes en movimiento, se corresponde con una nueva relación del individuo consigo mismo, con los demás y con el mundo en lo que lo fugaz y el olvido se imponen sobre lo duradero y la memoria, así como un abandono absoluto de la referencia de futuro como proyecto y la pérdida del interés por el pasado como origen, reduciendo todo a la instantaneidad.

7. Principio de *deslocalización y desmaterialización espacial*. Existe una total desterritorialización de la experiencia humana. Se trata de la pérdida del sentido tradicional y moderno de las relaciones del individuo con su propio cuerpo y consigo mismo, con los otros y con el mundo, en el plano del universo electromagnético de las conexiones virtuales a la velocidad absoluta de la luz.

Estos rasgos que caracterizan a la nueva sociedad global, poseen los suficientes elementos como para justificar la afirmación de un modelo social distinto al de la sociedad industrial y consumo de masas que se han desarrollado hasta hace poco. Son los medios de comunicación masiva los que están produciendo las transformaciones, constituyéndose como uno de los elementos más definitorios del cambio social. En este sentido, su influencia como transmisores de la imagen-país, “[...] no debe evaluarse por la influencia de uno o varios programas ofrecidos; los medios contribuyen a crear los marcos de experiencia, las perspectivas culturales globales dentro de las cuales los individuos en las sociedades modernas interpretan y organizan la información.”⁹⁹

Los medios se han convertido en auténticos constructores de la realidad social, con ellos, se crean las ideas y marcos de referencia que explican y estructuran una peculiar visión de todo aquello que no forma parte de una experiencia cercana.

Los contenidos de los medios son superabundantes, instantáneos, contradictorios, cambiantes, a veces banales, carentes de cualquier análisis y reflexión. Las TIC han hecho posible la producción de información y su acceso, sin

⁹⁹ Javier Ballesta Pagán, *Medios de comunicación para una sociedad global*, Universidad de Murcia, España, 2002, p.160.

embargo, no se ha conseguido estructurar esa información al mismo ritmo que se produce, es por ello, que la imagen-país cambia a un ritmo lento.

El análisis de la imagen permitirá profundizar en el entramado de los discursos audiovisuales de los Estados y conocer cómo están contruidos los textos, en función de qué parámetros se sustentan, bajo qué teorías se pueden estudiar, y qué aportan al receptor con la intención de permitir desarrollar investigaciones en torno a Relaciones Internacionales.

Una de las posibles críticas a la propuesta teórica aquí desarrollada, es su cientificidad porque, como objeto, la imagen es interpretada de muchas formas y estas interpretaciones varían según el investigador, lo que la hace subjetiva. No obstante, la imagen se puede estudiar dentro de una investigación cuantitativa, siempre y cuando se siga con el método científico y el razonamiento correspondiente, donde al estudiar elementos abstractos como éste se buscan componentes que permitan cuantificarla, medirla y registrarla.

Independientemente de las limitaciones de la teoría, la imagen-país tiene vigencia en las relaciones internacionales y continúa evolucionando. Pero, ¿por qué es importante conocer la imagen-país y establecer su relación con las relaciones internacionales? En primer lugar que la imagen-país es parte de las relaciones internacionales, lo que ha pasado es que con la globalización esta cuestión se ha hecho más evidente. Por ello, los Estados deben llevar el mensaje de forma efectiva según los públicos. A fin de cuentas, las relaciones internacionales trabajan con la imagen, y su interés es protegerla sin que se dañe su reputación.

También es importante mencionar que diversos gobiernos en donde cohabitan gabinetes de comunicación necesitan evaluar cuál es su propia imagen, es decir, no sólo conocer el desarrollo sobre sus estrategias de *marketing*, sino valorar qué imagen ofrece en el interior y exterior de su entorno. El caso español es paradigmático en este sentido, pues cuando se piensa en la imagen de España en el exterior durante las últimas décadas, podría decirse que ha tenido los mismos altibajos que una montaña rusa. Súbitamente, como consecuencia de la crisis financiera internacional, pasó de ser un país modelo en los medios económicos a ser uno más del grupo de las naciones estigmatizadas por las

grandes calificadoras internacionales.

Asimismo, el que en otros tiempos fue un sistema político a seguir por su transición, hoy en día es el ejemplo para todos los movimientos antisistema en el mundo. Y entrando en el terreno político, la monarquía española, antiguamente respetada y una de las mejores embajadoras del país, lamentablemente ya no es vista con buenos ojos como hace algunos años.

En el terreno cultural, la historia no ha sido muy distinta, si bien es cierto que es una lengua cada vez con mayor relevancia, las figuras emblemáticas españolas como lo fue Almodóvar, ya no representan el mismo dinamismo que caracterizaba a los españoles de hace dos décadas. En este sentido, se debe reconocer que la presencia de los artistas y escritores españoles con proyección global va en decadencia.

Los grandes cambios que se han suscitado durante las últimas décadas, hacen necesaria la reflexión sobre ¿cómo es que la imagen de España en el exterior fue percibida durante el periodo analizado? ¿Cuáles eran los puntos fuertes, y cuáles los débiles? ¿Qué hizo el gobierno para combatir los problemas de imagen que tenía el país? ¿Cómo evolucionó la percepción del país después de su ingreso al G-20? El siguiente capítulo intenta dar respuesta a estas interrogantes.

Conclusiones

La imagen de un país es multidimensional y sus variaciones en distintas partes del mundo se encuentran relacionadas con la heterogeneidad y los flujos de cambio político, económico, social y cultural existentes hacia y desde el Estado en cuestión.

Teniendo lo anterior en cuenta, se puede concluir que el actual sistema internacional produce simpatías, animadversiones, cooperación y conflicto intensos, lo que da lugar a sistemas de actitudes y percepciones inestables e inconexas.

En este sentido, la comunicación, en el ámbito de las relaciones internacionales, supone una de las herramientas indispensables para que las acciones estratégicas de imagen logren los objetivos específicos deseados, ya sea en forma de discurso, imágenes o con el uso de tecnologías de la información. Por

ello, sin comunicación no es posible el despliegue de la diplomacia pública.

Si el objetivo principal de la diplomacia pública es influir en el comportamiento de los gobiernos de terceros Estados de forma indirecta, ejerciendo influencia sobre las actitudes de sus ciudadanos y líderes, entonces es lógico que en la actualidad, la tecnología ha supuesto una revolución inigualable en el campo de la comunicación e incluso, un giro en la diplomacia en el sentido tradicional.

El análisis de la imagen-país en un sistema multipolar es entonces pertinente y es en este sentido que el *soft power* puede aportar reflexiones interesantes a partir de una concepción más amplia dentro los postulados tradicionales en Relaciones Internacionales. Por ejemplo, el hincapié que se hace en las capacidades intangibles de un Estado y en las percepciones que posee la opinión pública internacional sobre éstas, valida este modelo como herramienta útil para el análisis de la conducta exterior de los Estados.

Las herramientas analíticas que ofrecen el *soft power* y la teoría de la comunicación internacional para identificar estos aspectos podrían ser de gran ayuda para llenar el vacío explicativo que muchas de las teorías tradicionales de Relaciones Internacionales tienen en torno a este tipo de fenómenos.

3. La imagen exterior del Estado español

“En una era de información, las estrategias de comunicación se vuelven más importantes y los resultados no son moldeados meramente por aquellos cuyo ejército triunfa, sino más bien por aquellos cuya historia triunfa.”
*Joseph Nye*¹⁰⁰

A partir de su reinserción en la arena internacional después de un relativo largo periodo de aislamiento, la acción exterior de España se caracterizó por la incorporación del país a los procesos de globalización que han dominado desde la última parte del siglo XX hasta nuestros días. No obstante, esta participación ha estado acompañada de la exhibición de eventos negativos de la realidad española que crearon una imagen desfavorable en ciertos grupos de la comunidad internacional. De esta forma, España era considerada por un amplio sector de la opinión pública internacional como un país atrasado económicamente, aislado internacionalmente, con debilidad institucional, falta de cohesión social, con fragmentación territorial y polarización política.

Estas malas impresiones sobre España y sus gobiernos se concentraban en ciertos medios intelectuales, en algunos bandos de agrupaciones políticas y, en especial, en diversas organizaciones internacionales de países de América del Norte y Europa Occidental. Es decir, en Estados que abogan por la adopción de sus estándares a nivel internacional para la evaluación de aspectos como la democracia o el respeto a los derechos humanos¹⁰¹.

Las percepciones de grupos como el “bloque Occidental” afectan a España, pues refuerzan imágenes negativas sobre el país, tienden a expandirse a otros sectores de la población mediante las actividades *lobbying* de esas agrupaciones y pueden ir en detrimento de la actividad internacional española. Esto último fue evidente durante varias décadas —sobre todo durante los años de la dictadura de

¹⁰⁰ Joseph S. Nye, *The future of power*, Ed. Public Affairs, Nueva York, Estados Unidos, 2011, pp. 19-20.

¹⁰¹ Un caso paradigmático se dio durante la negociación para la firma del Tratado de Libre Comercio Unión Europea-México (TLCUEM). La denominada cláusula democrática, fue un imperativo marcado para México en el pacto que regiría las relaciones entre ambos en un nuevo marco a raíz de la firma del Tratado. Los derechos humanos como eje rector de las relaciones de la Unión Europea, así como de sus políticas internas e internacionales despertó grandes expectativas. Esto implicó, por parte de México, la adopción de considerar a los derechos humanos no sólo como un tema genérico y discursivo, sino la base de un acuerdo internacional con formas específicas de instrumentación, entendiendo estos derechos bajo una forma integral, obligando al Estado mexicano a instrumentar mecanismos para su seguimiento y evaluación.

Francisco Franco. No obstante, con la ola de cambios en el país tras el derrocamiento de la dictadura franquista y su transición hacia un Estado democrático, España comenzó a desempeñar un papel cada vez más influyente en el ámbito europeo, así como en la sociedad internacional. La entrada a la Comunidad Europea (CE) en 1986, constituyó la respuesta del Estado español a los cambios por los que había atravesado y al mismo tiempo significó el reconocimiento de los países de dicha comunidad a los logros sociales, políticos y económicos alcanzados durante relativamente poco tiempo.

El papel cada vez más relevante de España tanto en el ámbito regional como a nivel internacional le mereció la adquisición de una membresía en algunos foros internacionales de importancia. Un claro ejemplo del interés del Estado español en adquirir mayor presencia global fue el apoyo a la promoción de un político con gran experiencia en relaciones internacionales para ocupar el cargo en 1999 como Alto Representante del Consejo para la PESC de la UE: el español Javier Solana, quien a su vez, había fungido como Secretario General de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) desde 1995.

Acompañando a este proceso, durante esos años se produjeron cambios en la distribución del producto mundial y, países con una densidad demográfica alta y amplio territorio, se fueron incorporando a los primeros puestos de la jerarquía internacional. No obstante, se debe tener en cuenta que este fenómeno estuvo acompañado de desequilibrios sociales, económicos y hasta medioambientales. Problemas de fondo que no pueden dejarse de lado y que frenaron el crecimiento económico.

La transferencia de poder e influencia no es sólo un fenómeno entre Estados, sino que se extiende a grupos sociales e incluso al individuo –como el caso de Javier Solana. Este fenómeno está cambiando a la sociedad internacional de una manera profunda. En la actualidad, el individuo ha devenido en un actor internacional con capacidad de influir¹⁰². De nuevo, esta tendencia anticipa un

¹⁰² Los factores de poder, como ya se ha mencionado, pueden ser abordados desde distintos enfoques. Hacer una lista de los trabajos realizados desde esas perspectivas teórico-conceptuales sería una tarea gigantesca. No obstante, un modelo sumamente didáctico de niveles de análisis en la política internacional es el propuesto por Graham T. Allison. Ver: Graham T. Allison, *La esencia de la decisión: análisis explicativo de la crisis de los misiles en Cuba*, Trad. Juan Carlos Gorlier, Grupo Editor Latinoamericano, 1988, 387 pp.

mundo más complejo, donde el concepto de poder adquiere un significado diferente al tradicional.

Estos profundos cambios a nivel global constituyeron una gran oportunidad para España, pues el nuevo contexto político en el que se encontraba permitió poner acento en diversos aspectos positivos que no habían sido tomados en consideración anteriormente al formarse una opinión sobre el país. Casi de forma paralela a estos cambios, el gobierno español definió la necesidad de promover con mayor énfasis la imagen de España como un objetivo general del ejercicio de la política exterior.

Por esta razón, durante este tiempo, se logró una conjunción de factores favorables para que la estrategia gubernamental de difusión de una imagen positiva de España fuera posible. Si bien es innegable pensar que el país posee serios problemas, también es cierto que gracias al aprovechamiento de los factores, así como a la apuesta española de inversión en capital político y humano dedicado a la acción exterior, se logró ampliar las perspectivas para dejar atrás la anomalía española y ganar un mayor protagonismo internacional.

Desde entonces se enfatizaron algunas manifestaciones como la globalización de la economía, el desarrollo sin precedentes de las TIC y, fundamentalmente, una mayor participación de los medios de comunicación en las actividades del gobierno.

El ejercicio de la política exterior no ha estado exento de esta realidad; de ahí la adaptación de la estrategia global de imagen de España, no sólo en función de los nuevos desafíos políticos y económicos del mundo, sino también a partir de la presencia de nuevos actores y escenarios nacionales e internacionales, ante cuyas demandas se necesitó un adecuado manejo de la imagen tanto a nivel interinstitucional como a través de los medios.

Lo anterior representa un viraje destacable en un país donde históricamente había prevalecido una concepción negativa por parte de la opinión pública internacional. De hecho, algunos rasgos de la denominada “leyenda negra española”¹⁰³ aún se encuentran presentes en la *psique* mundial hasta nuestros

¹⁰³ La leyenda negra española es, en pocas palabras, el referente negativo contra lo español, ya sea como individuo, como colectividad o simplemente como una opinión desfavorable y generalizada que

días.

En este sentido, “la jugada sin precedentes para formar parte de la cumbre del G-20 en 2008, y el éxito posterior logrado después de un corto tiempo de intensa movilización diplomática, tuvo como efecto virtuoso la generación de un cierto consenso entre las principales fuerzas políticas y agentes sociales acerca del protagonismo internacional que le correspondía a España.”¹⁰⁴

Se debe señalar que las representaciones diplomáticas y consulares realizan históricamente labores de promoción de una imagen positiva de sus respectivos Estados, además de intervenir en forma oportuna con información detallada en situaciones conflictivas. Sin embargo, la eficacia de esos actos es mayor si se respalda con un amplio proyecto de difusión de imagen-país, diseñado y apoyado por la mayoría de los sectores sociales del Estado, tal y como sucedió en el caso analizado.

Con estos precedentes, la invitación al G-20 tuvo muy pronto el efecto de sacar de un cierto *impasse* a la administración española. La cumbre en Washington se presentó como la solución ideal a corto plazo para dos cuestiones. La primera, la necesidad de un afianzamiento en el exterior, pendiente de materialización. La segunda, la repartición de un problema interno: la crisis económica del país, hasta entonces no reconocida, se presentaba ante la opinión pública en un marco de “recesión” europea y global que reducía el coste político para el gobierno.

En este orden de ideas, el poder suave puede ser imitado por la propaganda política o la publicidad, sin embargo, no es producto exclusivamente de ellas. “Sus efectos no se pueden apreciar por medio de votos y ventas; van más allá de lo que el ministro sueco de Educación y Cultura, Leif Pagrotsky, llegó a llamar ‘la industria de las sensaciones’”.¹⁰⁵ Esto no impide que los Estados se esfuercen cada vez más para nutrirlo e instrumentarlo y en la medida de lo posible ejercerlo a través de diplomacia pública.

habitualmente es fundada en hechos exagerados, mal interpretados o falsos en su totalidad y generalmente reproducida, comentada y ampliada por la prensa extranjera. La intolerancia religiosa y la ineficiencia económica de España son un ejemplo de este tipo de prejuicios.

¹⁰⁴ Cfr. Vicente Palacio, “Presentes en la ‘creación’? España tras la cumbre del G-20”, en *Política Exterior*, Núm. 127, enero-febrero, España, 2009, pp. 81-92.

¹⁰⁵ Cfr. Peter Landelius, “Poder suave y diplomacia pública en el contexto multilateral”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Núm. 96, julio-octubre, 2012, p. 153.

El *soft power* es particularmente importante para las potencias emergentes ya que pocas veces tienen la capacidad de ejercer un poder duro debido a sus limitados recursos. Por ese motivo, son estos mismos países los que poseen mayor interés por poner en práctica el multilateralismo. De esta forma, las condiciones de la diplomacia se han ampliado por medio de nuevos instrumentos.

Este capítulo, más que proponer un esquema detallado de lo que debería ser un programa de promoción de imagen-país, pretende identificar una serie de elementos y propuestas que se suscitaron en España en el contexto de su invitación como miembro no permanente del G-20, así como un pequeño análisis sobre la influencia que pudo adquirir al ingresar a dicho foro y su papel en la nueva gobernanza global.

Con tal fin, este apartado se estructurará en tres apartados dedicados a responder a cada una de las siguientes interrogantes: ¿Cuáles son los factores que constituyen la imagen de España? ¿Cómo se abordaron las consecuencias de estos factores en la estrategia global de imagen de España? ¿Cuál es el papel que el G-20 tiene en la instrumentación de este proyecto y cuáles son algunas de las repercusiones para España por su ingreso?

De este modo, se pretende dar algunas posibles explicaciones a las nuevas tendencias y retos que se presentan en la actualidad y que muestran la importancia de la creación de análisis crítico que permita responder de una forma más amplia a los desafíos contemporáneos.

3.1 El lugar de España en la guerra mundial de imágenes

Es necesario considerar que la imagen actual de España no puede entenderse en toda su complejidad si no se tiene en cuenta el pasado. La imagen exterior española en la historia condiciona la actual y, por ende, la del futuro. Tal y como se verá de forma breve en los siguientes apartados, muchos de los tópicos y estereotipos sobre España en el presente provienen todavía de los siglos XVIII y XIX. En este sentido, se observa que existe cierta brecha en algunas dimensiones, sin embargo, por razones metodológicas, se destacará el ámbito que posee mayor notoriedad: el político. En el presente capítulo, se analizan las percepciones de España como potencia emergente; por tanto, el tema será la imagen que proyecta la política exterior.

Hace poco menos de tres décadas España era vista como un país de segundo rango en el ámbito internacional, aislado y atrasado. “En la mayor parte del mundo a los españoles se les consideraba seres muy divertidos pero poco civilizados y aún menos fiables. Eran un muy buen país para vivir y bailar flamenco, también para disfrutar el sol y la playa. Pero, en cambio, se les veía como un pésimo país para trabajar o para invertir.”¹⁰⁶

No obstante, en relativamente pocos años —teniendo en cuenta el tiempo de desarrollo de una nación—, España ingresó en el selecto club de los Estados más ricos del mundo. Y en la arena internacional comenzó a hablarse del milagro español. De hecho, circuló la idea de que este país se había convertido en la séptima potencia del planeta¹⁰⁷.

La imagen de una “nueva España”, como se verá más adelante, también contribuyó en gran medida América Latina. El establecimiento de empresas españolas despertó recelos y discursos anticoloniales. Para esta región, las empresas españolas eran vistas como una nueva forma de colonialismo. Estas ideas en su contra eran generalmente apoyadas por la prensa anglosajona en un intento por frenar la expansión del país.

El efecto de la imagen de una España grande y poderosa duró desde mediados-finales de los años noventa hasta finales de la primera década del siglo XXI: unos diez años aproximadamente. Existieron diversas versiones del *boom* español según se enfatizase el *hard power* o el *soft power*, la potencia económica o la potencia cultural.

No obstante el éxito obtenido gracias a la buena imagen exterior, la crisis financiera internacional que estalló en 2008 echó abajo el discurso de una España empoderada. Para entonces, la prensa internacional —la anglosajona en particular— da un viraje a la narrativa positiva que se había venido dando los últimos años y comienza a difundir la imagen de un país débil y en decadencia que presentaba graves problemas estructurales al igual que otro conjunto de países pertenecientes a la UE: Portugal, Italia y Grecia. De esta forma, nace el acrónimo

¹⁰⁶ Cfr. Javier Noya Miranda, *op. cit.*, 2013, p. 25.

¹⁰⁷ Para ahondar más sobre el tema de la euforia sobre el crecimiento de España ver: Mario Gaviria, *La séptima potencia. España en el mundo*, Ediciones B, Barcelona, 1996, 420 pp.

peyorativo en inglés PIGS¹⁰⁸ para referirse a este bloque de países mediterráneos, frágiles económicamente y con cierta vulnerabilidad política.

En el terreno de las imágenes, es necesario resaltar que las percepciones y valoraciones de España, incluso en el clímax de su proyección internacional, nunca estuvo exento de prejuicios y estereotipos del pasado. No es que no haya existido un auge y una decadencia. De hecho, la hay en el PIB, en las cifras de inversión en el exterior, etc. Es incuestionable. Pero otra cosa son las imágenes, las percepciones y valoraciones en el exterior.

Uno de los puntos a destacar durante la presente investigación es el referente a la ambivalencia de la imagen de España cuando se analizan los detalles y matices. A pesar de las apariencias, su imagen está llena de contradicciones, pues bien puede ser vista como un gigante cultural, pero al mismo tiempo, como un Estado pequeño, científicamente hablando.

Como resultado, no se puede negar que la historia de España ha pasado por etapas y ciclos de crecimiento y contracción, de aislacionismo y de internacionalización. Por tanto, su imagen en el exterior no debe entenderse en un sentido lineal, sino como un parte de un proceso dialéctico y en continua transformación.

Bajo el esquema propuesto por Simon Anholt, se pueden determinar por lo menos seis dimensiones que concurren en la configuración de la imagen-país: 1) Turismo; 2) Exportaciones; 3) Política; 4) Inmigración e inversión; 5) Cultura; y 6) Gente. A continuación, se examinará brevemente cada una de ellas para el caso español ya que un análisis iconológico e histórico sería demasiado amplio y daría para la elaboración de otra investigación. Sólo se pueden contrastar lecturas o subrayar algunos puntos, pues tampoco es punto central del presente trabajo.

¹⁰⁸ El acrónimo PIGS hace referencia a las primeras letras de estos países mediterráneos (escritos en inglés): Portugal, Italy, Greece y Spain. El acrónimo apareció por primera vez en los medios de comunicación masiva en 1997 en un artículo de Le Monde, pero fue especialmente a partir de la crisis económica de 2008 cuando aumentaron las referencias a este término en los medios de comunicación, siendo además a partir de entonces que se incluye también a Irlanda en el acrónimo. Este término ha sido principalmente utilizado en los medios anglosajones destacando especialmente entre ellos, el *Financial Times*. Cfr. Esther Fernández Moya, PI(I)GS & BRIC(K)S: el discurso colonial en Europa, en *Revista Electrónica dos Programas de Doutoramento*, Centro de Estudos Sociais -Faculdade de Economia-Universidade de Coimbra, Año III, Núm. 8, Portugal, 2012, p. 73. Véase: http://cabodostrabalhos.ces.uc.pt/n8/documentos/Esther_Moya.pdf Consultado en noviembre de 2016.

3.1.1 Turismo

Es probable que la imagen de España como destino turístico tenga su punto de partida durante el régimen de Francisco Franco. En este periodo “[...] se promocionó el turismo para vender una imagen atractiva del país que diera fin al repliegue al que había estado sometido España después de la segunda Guerra Mundial.”¹⁰⁹

Desde inicios de los años cincuenta, cuando el gobierno del presidente estadounidense Harry S. Truman disminuyó la presión hacia la dictadura franquista, diversas empresas estadounidenses comenzaron a establecerse en el país. Esto tuvo un impacto en las autoridades españolas pues comenzaron a ver el turismo como una importante herramienta de desarrollo económico, pero también de diplomacia pública¹¹⁰.

La importancia de este sector en la economía española es fundamental. Desde el punto de vista turístico, como destino para visitar, obtiene muy buena calificación: sólo durante 2014 fue el tercer país con mayor recepción de turistas internacionales y el segundo en términos de ingresos por turismo¹¹¹.

En definitiva, puede decirse que España no posee un desajuste entre realidad y percepciones en este aspecto: es una potencia turística y así se le ve y se le valora en el mundo.

No obstante, cabe señalar que la buena imagen turística, también trae como consecuencia aspectos negativos, porque el turismo de sol y playa ha hecho que se le asocie automáticamente con diversión, fiesta, etc. Esto es bueno para vender turismo, pero perjudicial para resaltar otros aspectos como el tecnológico o el educativo.

Durante varios años, su modelo de desarrollo se ha enfocado casi exclusivamente en el sector turístico, lo que ha impedido el surgimiento de una economía diversificada y productiva.

¹⁰⁹ Javier Noya Miranda, *op. cit.*, 2013, p. 70.

¹¹⁰ Para ahondar más sobre el desarrollo histórico español durante este periodo, consultar: Juan Carlos Pereira (coord.), *La Política Exterior de España (1800-2003)*, Ed. Ariel, Barcelona, 2003, 616 pp.

¹¹¹ En el *ranking* mundial 2014 de los primeros países por llegadas de turistas internacionales sólo se sitúan por delante Francia (1º) y EE.UU. (2º) y, en lo relativo a ingresos por turismo, EE.UU. (1º). Véase: Organización Mundial del Turismo, *Panorama OMT del turismo internacional*, Edición 2015. Consultado en: <http://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284416875>

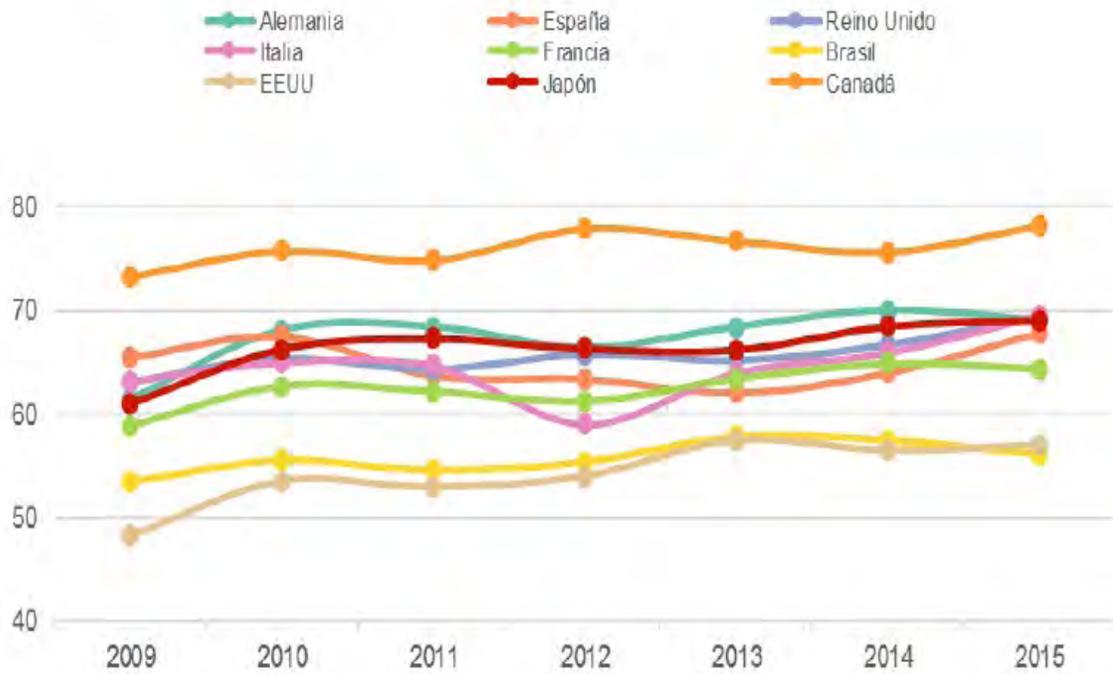
3.1.2 Exportaciones

En perspectiva histórica, si se revisan diversos datos económicos, se puede observar que debido a su aislamiento internacional, España llega tarde a la globalización. Por ello, los indicadores de apertura al exterior y competitividad internacional la colocan en un lugar modesto. Por ejemplo, la cuota española sobre comercio mundial la sitúa en el 16º puesto, asimismo, ocupa el lugar 35º en el *ranking* de competitividad global¹¹². En este sentido, se puede decir que el país aún no logra un mayor reconocimiento de sus marcas y empresas en el ámbito internacional, lo que por ende, afecta sus exportaciones. Los datos analizados presentan así, un Estado débil frente a la mayoría de los países de la UE. A continuación se muestran algunas gráficas que ilustran mejor esta valoración¹¹³.

¹¹² Los datos fueron tomados del *Informe sobre comercio mundial 2014* que realiza la Organización Mundial de Comercio y el *ranking de competitividad global 2014-2015*, elaborado por el *World Economic Forum*. Véase: https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/world_trade_report14_s.pdf y <https://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2014-2015/rankings/> Consultados en agosto de 2015.

¹¹³ Las gráficas 1, 2 y 3 son parte del informe *La reputación de España en el mundo 2014*, elaborado por el *Reputation Institute* y *Real Instituto Elcano*. Véase: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/9284a80045b297098f3bef11646dbfa9/ReputationInstitute_Elcano_Reputacion_de_Espana_en_el_mundo_CountryRepTrack_2014.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=1445599306717 Como se ha mencionado, en los últimos años se ha producido un retroceso en la imagen del país sobre todo a partir del 2008 por los efectos de la crisis, sin embargo, se rescatan los datos por el interés y la vigencia que siguen teniendo.

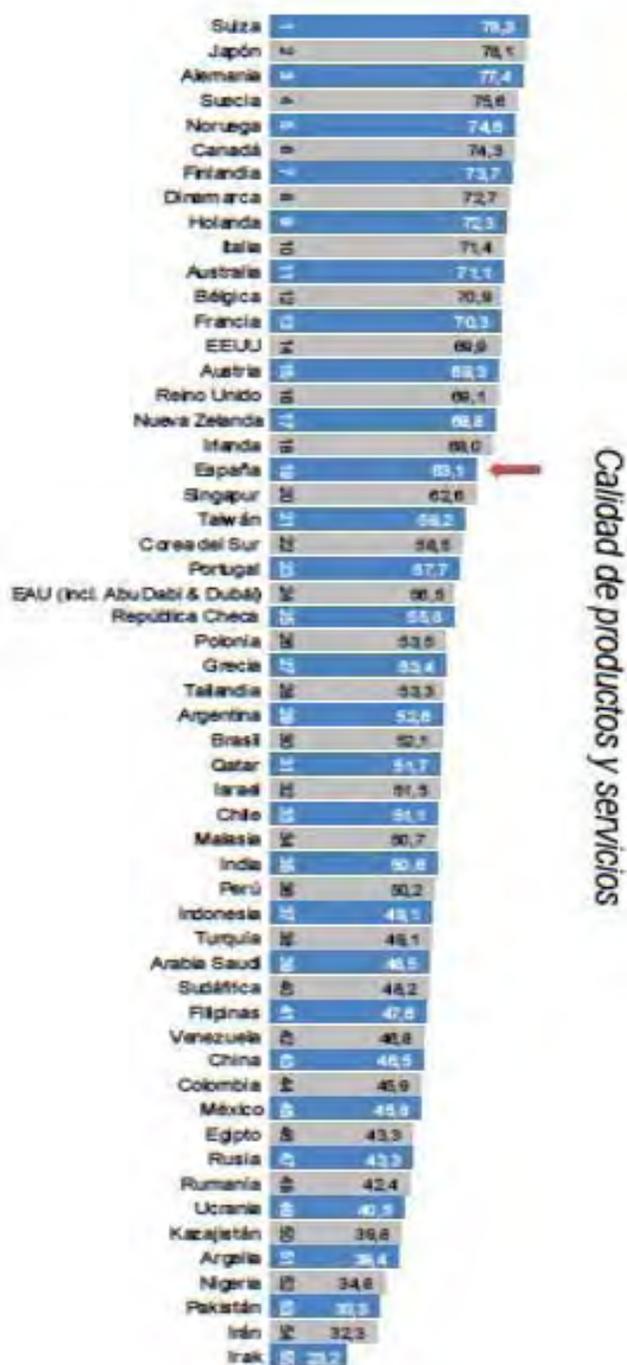
Evolución de la reputación de las principales potencias en los últimos años



Gráfica 1

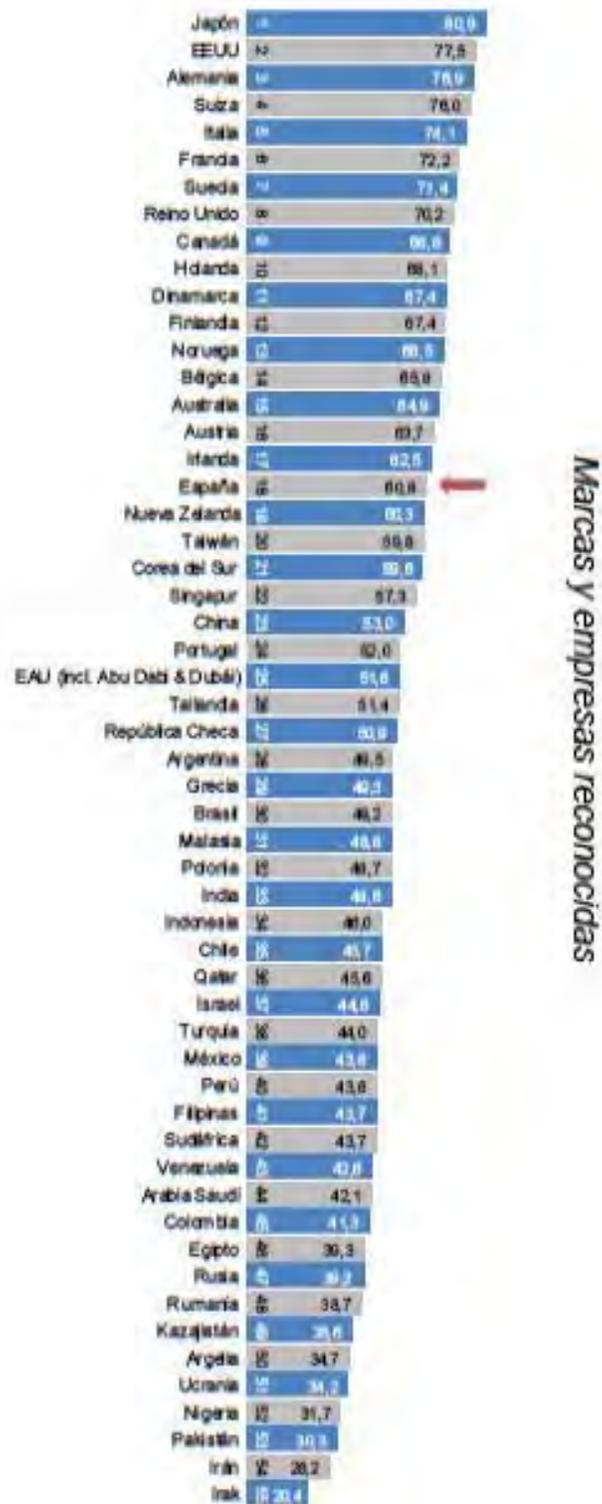
Fuente: Real Instituto Elcano

Gráfica 2



Fuente: Real Instituto Elcano

Gráfica 3



Fuente: Real Instituto Elcano

Es necesario decir que, estrictamente hablando, la metodología utilizada para la recolección de datos, muestreo, selección de países, etc., hacen difícil un análisis objetivo, sin embargo, es indudable que estas diferencias permiten constatar la relevancia de la posición española. De la forma como sea medida, siempre está presente entre los Estados que obtienen mayor puntuación.

Desde la década de los noventa hasta antes del comienzo de la crisis financiera internacional de 2008 España era vista como un país atractivo y económicamente fuerte. Su imagen mejoró, hasta tal punto que se podría decir que, tras varios siglos, finalmente era vista con buenos ojos ante la comunidad internacional.

Tras observar las gráficas, se puede decir que el panorama sobre la reputación de los denominados PIGS es más alentador en 2014. Estos países lograron recuperar algunas posiciones respecto a años anteriores —excepto Portugal. No obstante, España aún arrastra problemas de imagen respecto a sus marcas y empresas conocidas: los productos *made in Spain* están infravalorados respecto a cualquier etiqueta europea, al grado de que algunas marcas españolas reconocidas y de renombre en el exterior, ocultan su origen o no lo comunican lo suficiente en su publicidad para evitar ser percibidas como de poca calidad, un ejemplo de ello es la empresa Massimo Dutti, la cual “italianizó” su nombre para ser asociada con uno de los países líderes en cuestiones de moda.

En lo relativo a la calidad de sus productos y servicios, en definitiva, la competencia deja muy por detrás a España cuando se le compara con la tecnología y marcas de Alemania, Japón o Estados Unidos. De esta forma se completa un panorama alarmante en el aspecto económico.

Sin duda, existen diversos aspectos en los que se debe mejorar, sin embargo, se destaca que uno de sus mayores problemas es, básicamente, de imagen, pues el país sí cuenta con empresas y marcas reconocidas a nivel internacional, aunque por sus políticas de reputación y marca este prestigio no está redundando en una mejor imagen-país. En el aspecto tecnológico, no obstante, sí es un problema de realidad y no de percepción. A pesar de que en las últimas décadas España ha mejorado en el aspecto científico y tecnológico, lo cierto es que aún existe un largo camino por recorrer.

Si bien con base en los datos anteriores, España no posee una imagen destacada en la calidad de sus productos y servicios, ni de sus marcas y empresas, para decir toda la verdad, hay que subrayar que hablando de percepciones, siempre se le compara con los países de su entorno. Bajo esta línea, es factible afirmar que la imagen exterior del entorno económico español es en general equilibrada, esto le ha permitido mantener, de igual forma, una imagen nada desdeñable en el terreno de la política internacional.

3.1.3 Política

Considerando cuestiones de política internacional, el estudio realizado por el *Reputation Institute*¹¹⁴ pregunta si España es un actor responsable y comprometido con la comunidad global, es decir, si apoya buenas causas y si sus líderes son respetados internacionalmente, entre otras (ver gráficas 4 y 5). Este es un buen indicador para medir el *soft power* de un Estado, no en el terreno cultural, sino en el político, como influencia y capacidad para trabajar por normas o principios globales.

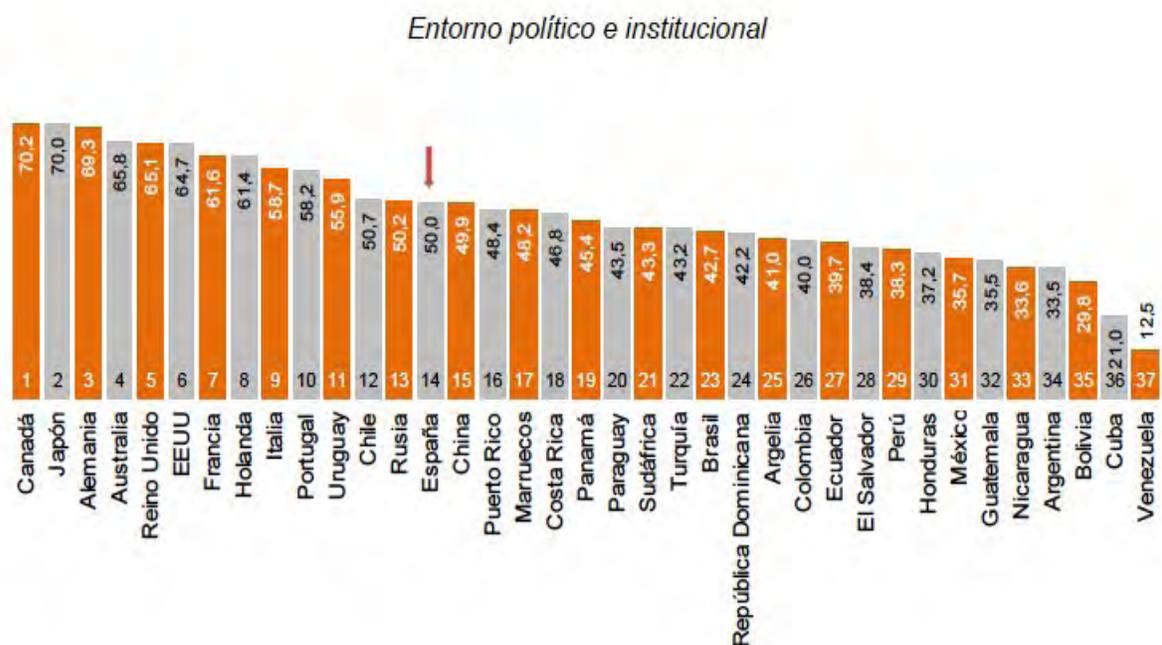
Gráfica 4



Fuente: Real Instituto Elcano

¹¹⁴ Las gráficas 4 y 5 son parte del informe elaborado por *Reputation Institute* y Real Instituto Elcano 2014, *op. cit.*

Gráfica 5



Fuente: Real Instituto Elcano

Teniendo en cuenta estas valoraciones es importante interpretar los datos desde dos perspectivas: en primer lugar, la aportación a buenas causas es preciso relativizarla al peso de la economía de cada país; y en segundo lugar, hay que entender que las variables incluyen también como indicador la percepción de “participante responsable de la comunidad global” que puede ser interpretado de distintas formas según la coyuntura o el manejo de la información que se haga ante la opinión pública.

En este orden de ideas, el grupo que se encuentra dentro de los primeros lugares de reputación, lo conforman países con cifras medias-bajas de donaciones para ayuda al desarrollo, pues obtienen las valoraciones más altas. En este grupo predominan los países escandinavos y puede decirse que el saldo de su imagen frente a la inversión que realizan es más positivo.

En el caso de España, se encuentra en el grupo de los países que, con aportaciones iguales o mayores que las de los escandinavos, obtienen menor rendimiento en reputación internacional.

Se puede decir que desde la primera década del siglo XXI, la imagen global

de España es generalmente positiva, sobre todo en América Latina —incluso en esos años obtenía una puntuación más alta que potencias como EE.UU., China o Japón¹¹⁵. En ese momento, se percibía como uno de los países europeos más democráticos. Asimismo, “el Rey Juan Carlos I, era el líder internacional más valorado y Rodríguez Zapatero aparecía en tercer lugar, sólo tras la figura de Ignacio Lula da Silva, el líder latinoamericano mejor valorado”.¹¹⁶

Al analizar los resultados españoles, hay que destacar que en este aspecto las percepciones sí se aproximan a la realidad del país. Desde finales de la década de los noventa, España participó destacadamente respecto a la Ayuda y Cooperación Oficial al Desarrollo (AOD), y esta política se tradujo en una imagen cada vez más asociada a esta estrategia. Por ejemplo, en términos económicos el porcentaje del PIB que procede de las inversiones de España en América Latina durante 2006, representó un 11%.¹¹⁷

La inversión en la región fue un factor fundamental para que la visibilidad del país aumentara. La aportación latinoamericana al poder blando de España es lo que ha contribuido decisivamente a que ésta sea vista como potencia. Si no existiera esa estrecha relación política, cultural y económica, es poco probable que el país fuera percibido de la misma manera en el resto del mundo.

3.1.4 Inmigración e inversión

Al ámbito económico anteriormente analizado habría que sumarle el factor social. Hay que tener en cuenta que es a mediados de esta década cuando España vive una coyuntura de bonanza económica y deja de ser principalmente receptor de inversiones para pasar a ser un inversor en toda la extensión de la palabra. Con ello, comienza a ser vista como un buen destino migratorio para conseguir las oportunidades de desarrollo que en el país de origen no existen.

En este sentido, la inmigración cumplió un papel trascendental, en un

¹¹⁵ La principal fuente para este apartado son las oleadas de Latinobarómetro de distintos años. Véase: www.latinobarometro.org

¹¹⁶ Javier Noya Miranda, *op. cit.*, 2013, p. 147.

¹¹⁷ Javier Noya, “La contribución de América Latina al poder blando de España en el mundo”, Real Instituto Elcano, boletín Núm. 105, junio, España, 2008, p. 1. Véase en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/!ut/p/a0/04_Sj9CPykyssy0xPLMnMz0vMAfGjzOKNg318fEKcHX1NTZz9QgKNXI0NDSBAvyDbUREAbg0Kqw!!/?WCM_PORTLET=PC_Z7_3SLLLTTCAM54CNTQ27F3000000000000_WCM&WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/elcano/elcano_es/zonas_es/ari79-2008 Consultado en mayo de 2015.

primer momento latinoamericana, después magrebí y, más tarde, subsahariana. Este sin duda, podría ser uno de los aspectos más notorios de la globalización para el Estado español.

Analizar la imagen de España como destino migratorio, lleva necesariamente a pensar que el idioma es el principal motivo para elegir este país para establecerse —sobre todo entre los inmigrantes latinoamericanos—, incluso antes que las oportunidades laborales¹¹⁸.

En los años ochenta el país no figuraba entre los inversores preferidos a nivel internacional, la media obtenida era generalmente baja. No obstante, el panorama cambiaría radicalmente para la siguiente década, pues adquirió un mayor atractivo debido a que, básicamente, se comenzó a percibir como un país rico.

Esta sobrestimación del poder económico de España —especialmente de América Latina— podría ser una explicación acertada de la significativa recepción de emigrantes laborales que tuvo el país durante estos años. Empero, no es posible comprobar esta hipótesis puesto que ello requeriría profundizar en un tema que no es objetivo primordial de la presente investigación.

Finalmente, quedaría señalar que de acuerdo al citado estudio elaborado por el *Reputation Institute*, España se considera un país ideal para visitar y para vivir, sin embargo, desciende muchas posiciones cuando se piensa en él como un destino para trabajar o para invertir. Por tanto, la imagen española, parece seguir anclada en los estereotipos y prejuicios históricos, aunque el saldo no llega a ser negativo del todo.

3.1.5 Cultura

En definitiva, la promoción de la cultura española en el exterior ha sido útil a los intereses económicos y políticos de España en el mundo. La imagen de un país dinámico y de exuberante cultura popular, puede decirse que se afianzó a través de una acertada estrategia de mega eventos como la Expo de Sevilla en 1992 o las Olimpiadas en Barcelona en el mismo año, que tendría continuidad más

¹¹⁸ La imagen que tenían los latinoamericanos de España, sobre todo a finales de la década de los noventa y la siguiente, era muy buena. Esto debido al *boom* de inversiones que hizo el país en América Latina y a la bonanza económica por la que vivió durante este periodo. Cabe señalar que, por otro lado, despertó sentimientos de nacionalismos en algunos sectores de los países de la región, al grado que comenzó a hablarse de una nueva forma de colonialismo español.

recientemente en el Fórum de 2004, también en Barcelona, o la Copa América de vela en Valencia en 2007.

“España ostenta una posición privilegiada para hacer del elemento cultural uno de los ejes vertebradores de la Marca España. Segundo país del mundo con mayor número de bienes declarados Patrimonio Mundial de la Humanidad por UNESCO, España aún riqueza patrimonial con una cultura plural, mestiza y poderosamente innovadora que ha configurado su imagen en la sociedad internacional.”¹¹⁹

La envergadura de su acervo cultural tiene además, como joya de la corona, la dimensión global del español, pues éste se sitúa como segunda lengua en número de hablantes, con más de 495 millones de personas, y como segundo idioma de comunicación internacional¹²⁰.

La cultura constituye, sin lugar a dudas, uno de los elementos esenciales de la imagen de España, “[...] se ha logrado dotar de diversas instituciones para proyectar al país en el exterior, entre ellas se encuentran la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) como entidad coordinadora de las relaciones culturales internacionales, así como el Instituto Cervantes, la Fundación Carolina, España Exportaciones e Inversiones (ICEX), entre otras”¹²¹.

Una de las principales tareas de la Dirección de Relaciones Culturales y Científicas (DRCC) de la AECID es la promoción y difusión de la cultura española, en sus diferentes formas y lenguajes. Solamente en el año 2012, fueron 146 las representaciones diplomáticas que llevaron a cabo programación cultural, realizando más de 2.500 actividades culturales coordinadas por esta dirección.

Por su parte, la misión principal del Instituto Cervantes, es promocionar el español y las lenguas cooficiales de España (gallego, euskera y catalán), así como difundir en el mundo la cultura de los países hispanohablantes. Se encuentra

¹¹⁹ Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España. Véase en: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/DiplomaciasigloXXI/Paginas/ProyeccionCultural.aspx> Consultado en agosto de 2016.

¹²⁰ Cifras tomadas del *Anuario 2012. El español en el mundo*, elaborado por el Instituto Cervantes. Véase: http://cvc.cervantes.es/lengua/anuario/anuario_12/ Consultado en agosto de 2016.

¹²¹ La información que se menciona respecto a estas instituciones fue tomada de la página web oficial del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España. Véase: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/DiplomaciasigloXXI/Paginas/ProyeccionCultural.aspx> Consultado en agosto de 2016.

presente en 77 ciudades de 44 países de los cinco continentes¹²².

En el mismo sentido, la Fundación Carolina promueve relaciones culturales y de cooperación en materia educativa y científica entre España y los países de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, así como con otros países con especiales vínculos históricos, culturales o geográficos.¹²³

Asimismo, la participación del ICEX en la acción cultural exterior se desarrolla a través de la división de industrias culturales que incorpora el apoyo para facilitar e impulsar la internacionalización de las industrias culturales españolas.¹²⁴

Quizás como mecanismo compensatorio de otros déficits —económico o militar, España trata de verse a sí misma y proyectarse hacia el exterior como una potencia cultural. Es necesario mencionar que a pesar del prestigio y el orgullo asociados al español, mucha gente prefiere estudiar otro idioma, como el inglés debido a cuestiones prácticas o instrumentales: es la lengua más difundida y más útil para comunicarse. No obstante, el país ha avanzado tímidamente su posición internacional en este terreno. El Times *Higher Education Supplement* sobre las 200 mejores universidades del mundo, contempló a dos universidades españolas en su *ranking*: la Universidad de Barcelona (puesto 142) y la Pompeu Fabra (puesto 155).¹²⁵

En este orden de ideas, el país se perfila como uno de los destinos favoritos para la mayoría de los alumnos internacionales latinoamericanos. Sin duda, los vínculos históricos y culturales que tiene con dicha región son una de las principales razones, sin embargo, los programas de ayudas y becas de las instituciones españolas en este sector han jugado un papel muy importante.

Asimismo, cada vez con mayor frecuencia el español se vuelve un activo importante para promocionar la internacionalización de las universidades del país. El interés por este idioma crece en todo el mundo, especialmente en EE.UU. Este es uno de los principales motivos por el que cada vez más estudiantes

¹²² Véase: www.cervantes.es

¹²³ Véase: www.fundacioncarolina.es

¹²⁴ Véase: www.icex.es

¹²⁵ Julio Crespo MacLennan, “La internacionalización de la universidad española y su contribución a la proyección exterior del país”, en Real Instituto Elcano, boletín Núm. 133, julio, España, 2011, p 3. Véase en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/lengua+y+cultura/ari39-2011 Consultado en septiembre de 2016.

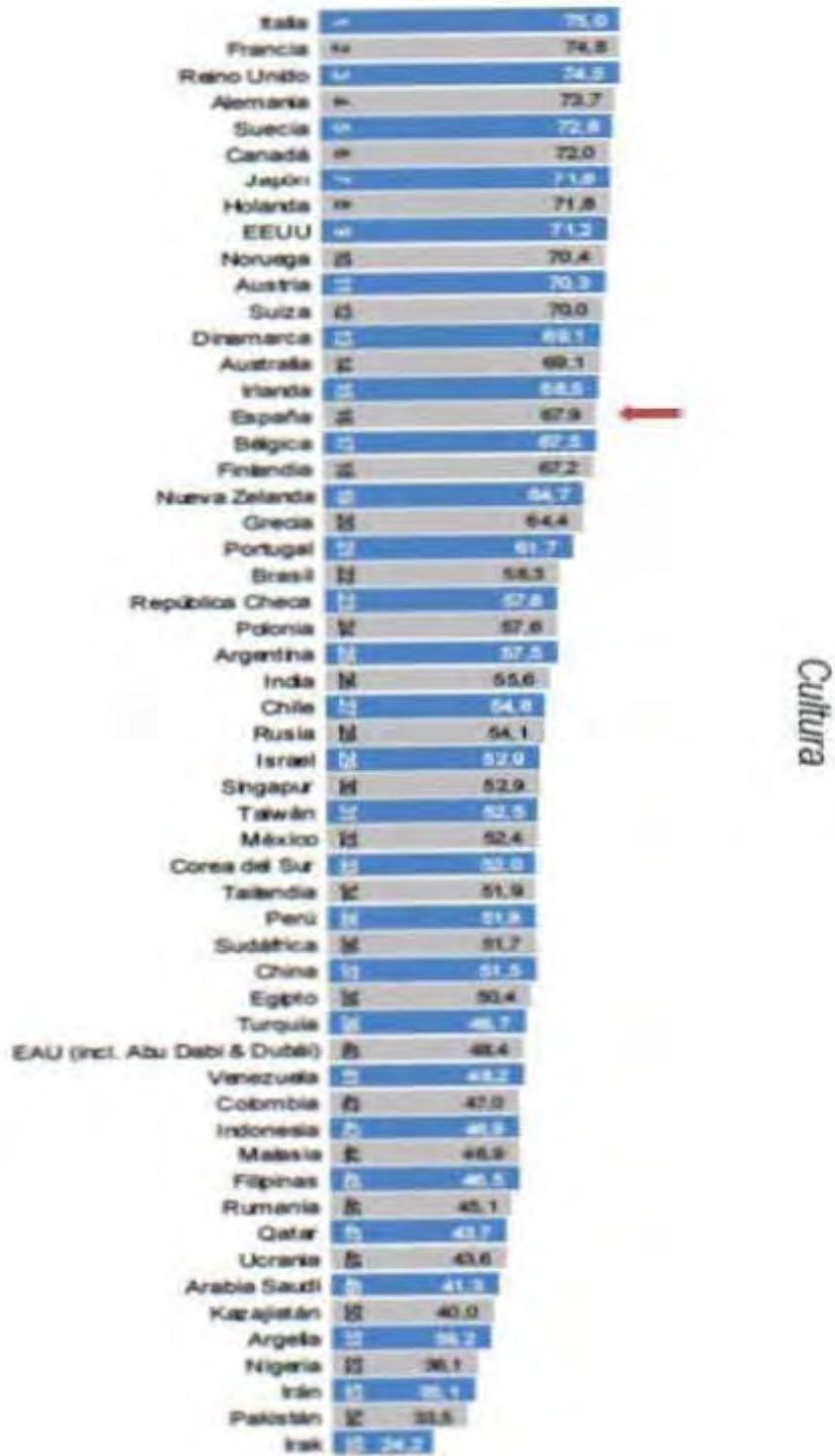
estadounidenses eligen España como destino en sus intercambios. “Según datos del *Institute of International Education*, en el año 2009, 24.169 alumnos de EE.UU. fueron a estudiar a este país, convirtiéndose así en uno de los cuatro destinos europeos preferidos por ellos.”¹²⁶ Las universidades juegan, de este modo, un papel fundamental, deviniendo en un símbolo importante del lugar que ocupa un país en el mundo y un aspecto relevante en su proyección exterior.

En cuanto a las actividades culturales que produce España, se puede decir que hay un uso eficiente y son atractivas en el exterior. Si se observan los datos en cuanto a esta dimensión de la imagen, el país obtiene la nada despreciable posición número 16 a nivel global (ver gráfica 6)¹²⁷. Por tanto, la cultura es la mayor fortaleza del país, sin embargo, hay que subrayar que en esta dimensión existen algunas contradicciones de su imagen.

¹²⁶ Cfr. *Ibíd.*, p. 6.

¹²⁷ La gráfica fue tomada del informe elaborado por *Reputation Institute* y Real Instituto Elcano 2014, *op. cit.*

Gráfica 6



Fuente: Real Instituto Elcano

Durante la última década, debido a la visibilidad que tienen figuras célebres como Rafael Nadal, en el tenis; Fernando Alonso, en el automovilismo, o el Real Madrid y el Barcelona, en el fútbol, España es percibida con más frecuencia como una potencia deportiva. Sin embargo, no ocurre lo mismo si hablamos de ciencia y tecnología, pues acertadamente, no se le percibe como como un país que se destaca en este rubro. Esta cuestión no es un problema que obedezca solamente a una percepción a la baja de España, sino que en realidad este país no se destaca por ser una potencia científica.¹²⁸

Otro dato que también ejemplifica este desequilibrio es que “En 2000, la revista *Time* elaboró un *ranking* de las cien personalidades más influyentes del siglo XX, agrupándolos en dos categorías: científicos y pensadores, por un lado, y gente del mundo de la cultura y el entretenimiento, por otro. España lograba figurar en el segundo campo con Picasso, pero no lograba ninguna mención en el primero.”¹²⁹

La visibilidad y notoriedad de España en el campo cultural se desvanece completamente cuando se habla del campo científico-tecnológico, si bien puede decirse que es una potencia cultural, pero es todavía una potencia emergente. Existe una serie de limitaciones de su poder suave y también de malas prácticas a la hora de ejercerlo.

De este modo, el país se caracteriza por una imagen exterior polarizada: destaca en turismo, calidad de vida, cultura y deportes, pero no así en el ámbito de la ciencia y la tecnología. Sin embargo, España es uno de los líderes en tecnología aplicada a energías renovables,¹³⁰ por ejemplo, en el sector de telecomunicaciones, posee el tren de alta velocidad, AVE. Así bien, si el país no es efectivamente la cuna de la ciencia y la tecnología mundial, se observa que tampoco se encuentra considerablemente lejos de los Estados líderes en el sector. En pocas palabras, a España se le percibe más como un país de cultura, que de ciencia. Esto ha afectado indudablemente en la atracción de inversiones y de capital humano, lo que resta puntos a la hora de evaluar su imagen en el

¹²⁸ Para ahondar más sobre el tema de ciencia y tecnología española, ver el capítulo “Gigante cultural, enano científico”, en Javier Noya Miranda, *op. cit.*, 2013, pp. 338-342.

¹²⁹ *Cfr. Ibídem*, p. 338.

¹³⁰ En cuanto a producción total de energías renovables, España se sitúa como la 4ª potencia mundial, solamente tras Alemania, EE.UU. y China. Véase: *Cfr. Real Instituto Elcano*, “España ante el G-20”, *op. cit.*, 2009, s/p.

exterior.

3.1.6 Gente

Después de analizar algunas dimensiones de la imagen exterior de España, finalmente queda analizar a las personas. La mencionada encuesta del *Reputation Institute* introduce indicadores que permiten analizar la percepción de su capital humano pasando por aspectos económicos o instrumentales, factores como la confianza y fiabilidad, así como la simpatía y amabilidad en el trato.

Un aspecto del capital humano muy importante —sobre todo desde el punto de vista económico— es la confianza interpersonal. Esta dimensión se refiere a si las personas del país son fiables, responsables y cumplen con sus compromisos.

España obtiene la posición número 20, lo que la coloca ligeramente por encima de la media de la puntuación global. Sin embargo, esto significa que los españoles no están entre los europeos que resultan más confiables,¹³¹ por tanto dentro de los países “avanzados”, de nuevo se encuentra a la baja, aunque hay algunos países que están posicionados peor.

No obstante, la valoración de España mejora bastante cuando se pregunta por su simpatía y amabilidad, valores que lo posicionan en el número 10 del *ranking*.¹³² Es necesario señalar que en este aspecto saca una enorme ventaja frente a los estereotipos negativos divulgados por los países de su entorno como Alemania o Francia. La calidad en el trato, la cordialidad, entre otras son uno de los puntos fuerte de la imagen de los españoles, tanto así que podría decirse que la imagen de su gente es mejor que la del país.

Desde la perspectiva de este trabajo, la imagen constante de simpatía de los españoles se puede atribuir a diversos factores: la ausencia del país en los grandes conflictos bélicos internacionales del siglo XX; el arribo relativamente reciente a la arena internacional, que hace que no se le perciba como una amenaza; el perfil político bajo de su política exterior; y finalmente, la gran visibilidad de su cultura y deporte.

¹³¹ Los países europeos con mayor confiabilidad son: Suiza (2°), Suecia (3°), Alemania (4°), Finlandia (5°), Dinamarca (7°), Noruega (8°), Holanda (10°), Austria (11°), Bélgica (13°), Reino Unido (14°), Francia (15°), Irlanda (16°), e Italia (19°).

¹³² Los primeros nueve lugares los ocupan: Canadá, Italia, Suecia, Australia, Noruega, Nueva Zelanda, Dinamarca, Finlandia e Irlanda.

Por otro lado, hay que mencionar que estas mismas variables han influido también al desconocimiento de muchos aspectos de la realidad española. El país sigue siendo desconocido en muchas regiones del mundo. En este sentido, su globalización tardía es la explicación más lógica. La presencia del Estado español en el exterior no es global ni homogénea y su imagen no es la misma en todo el mundo, sin embargo, a través de las dimensiones analizadas anteriormente se trata de fijar un punto de partida con los resultados de algunos estudios internacionales.

La evolución de las valoraciones de los españoles difiere por Estados y regiones, en cada parte del mundo existen arquetipos marcados que los rodean. La simpatía difusa que puede darse en algunos países se enfrenta al resentimiento que despiertan en algunos países latinoamericanos —por poner un ejemplo— debido a la colonización de hace quinientos años, o más recientemente la instauración de multinacionales españolas en la región.

Finalmente, cabe señalar que “la concentración de la presencia española en América Latina y Europa ha hecho que estas sean las únicas regiones en las que se puede decir en toda la extensión de la palabra que existe una imagen más clara de España.”¹³³ En el resto del mundo, predomina una simpatía basada, normalmente, en tópicos y estereotipos del país y de su gente.

3.2 El cambio de imagen: España como potencia emergente

Teniendo en cuenta los parámetros anteriores, es posible decir que la presencia global de España ha sido medianamente destacada si se le compara con la visibilidad lograda por algunos de los países de su entorno. No obstante, frente a los éxitos logrados, habían imperado los aspectos negativos que no podían dejarse de lado, sobre todo a la hora de analizar, no la presencia real, sino más bien la imagen exterior.

En este sentido, se debe precisar que la imagen-país posee una naturaleza multidimensional y se encuentra en continuo cambio. No obstante, en su formulación entran en juego elementos que desbordan el alcance de esta investigación y cuyo análisis será omitido por cuestiones metodológicas y de

¹³³ Cfr. Javier Noya Miranda, *op. cit.*, 2013, pp.32-36.

espacio. Por esta razón, se dará prioridad a la dimensión más visible en la configuración de la imagen en el ámbito de las relaciones internacionales: la dimensión política de los Estados.

España desde los años noventa deja de ser un actor regional —europeo o latinoamericano—, para pasar a convertirse en un agente global, con una presencia cada vez mayor en más continentes y como se verá más adelante, en más ámbitos —militar, político, cultural, etc. Es sin duda un país con una enorme proyección internacional.

La política exterior española que tradicionalmente giraba en torno a América Latina y la UE, tuvo un viraje ligado a la coyuntura económica favorable de finales de la década de los noventa y que culminaría con la crisis financiera de 2008. En este sentido, no es extraño que todo gobierno busque su momento histórico. En la transición y los primeros gobiernos socialistas, con Felipe González (1982-1996), el objetivo fue europeizar a España, haciendo de la adhesión del país al sistema de seguridad atlántico y europeo, así como a la entonces Comunidad Europea, el eje central de su proyecto de política exterior.¹³⁴

De forma similar, con José María Aznar (1996-2004) parecía que lo que se pretendía era influir activamente en la política de la UE, afrontando el acceso a la Unión Económica y Monetaria (UEM) como una prioridad ante la cual todos los demás objetivos pasaron a un segundo plano.

En el caso de Aznar, una vez cumplido el objetivo histórico de la adhesión a la UE, la coincidencia de un periodo de crecimiento económico y de súbita internacionalización de la economía española abrió de forma inesperada un abanico de oportunidades que hasta ese momento nunca se habían presentado para dejar de pensar la política exterior española en europeo y comenzar a utilizar parámetros alternativos.

En este contexto, el país se presentó como un aliado confiable para EE.UU. y Gran Bretaña, ejemplo de ello, fue la cumbre de las Azores donde José María Aznar se reunió con los presidentes George W. Bush y Tony Blair para lanzar un *ultimátum* al régimen iraquí de Saddam Hussein para su desarme, bajo amenaza

¹³⁴ España se convirtió en miembro de la OTAN en mayo de 1982 y en miembro de la Comunidad Económica Europea (CEE) en enero de 1986.

de declaración de guerra.¹³⁵

Con el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero, la reconceptualización fue más compleja y la búsqueda de objetivos concretos de alcance histórico, algo más difícil, sin embargo, se realizó un esfuerzo por ampliar la presencia política y diplomática para elevar de esta forma el perfil de España en el mundo.

A pesar de su estatus como potencia media, lo cierto es que España carece de los recursos diplomáticos que la igualen a los Estados de su entorno. No obstante, “el país aspiró a elevar su perfil para convertirse en un actor global mediante diversas acciones de política exterior que atraerían la mirada de la opinión pública internacional.”¹³⁶

La estrategia lanzada por José Luis Rodríguez Zapatero y el éxito posterior logrado después de un corto tiempo de intensa movilización diplomática, tuvo como efecto virtuoso, la generación de un cierto consenso entre las principales fuerzas políticas y agentes sociales acerca del protagonismo internacional que le correspondía a España.¹³⁷

En este contexto, la visibilidad internacional de España repuntó con la puesta en marcha de dos acciones novedosas de política exterior que, sin embargo, se apegaban a sus principios políticos: la Alianza de Civilizaciones y la política de cooperación al desarrollo. Estas propuestas recibieron una inyección constante de capital político presidencial, hasta tal punto que se logró modificar la imagen exterior del país.

“Si en tiempos de José María Aznar se había observado a España como

¹³⁵ La estrategia “atlantista”, simbolizada en la Cumbre de las Azores del 16 de marzo de 2003, considera que la alianza con la potencia hegemónica debe ser la dimensión principal de la política exterior porque contribuye a fortalecer la posición internacional española en todos los terrenos. Eso significa que la prioridad estratégica de la relación con Europa debe compaginarse siempre con una buena relación con Washington. Según los atlantistas, todas las prioridades de la política exterior española: la seguridad en Europa, el antiterrorismo, el control de riesgos en el Mediterráneo o los intereses en América Latina, pasan por una buena relación con el gobierno estadounidense. Véase: Antonio Niño, “50 años de relaciones entre España y Estados Unidos”, en *Cuadernos de Historia Contemporánea*, Vol. 25, Universidad Complutense de Madrid, España, 2003, p. 14.

¹³⁶ Durante la entrevista que tuve la oportunidad de realizar al Dr. Juan Carlos Pereira Castañares, señaló que la Alianza de Civilizaciones y la política de Cooperación Internacional para el Desarrollo, fueron dos mecanismos que coadyuvaron a impulsar la visibilidad internacional de España, lo cual le permitió comenzar a ostentarse como un actor global. Véase: Gustavo Nieto Idiaques, “Entrevista a Juan Carlos Pereira Castañares”, comunicación personal, Escuela Diplomática de España, Madrid, 10 de noviembre, 2015.

¹³⁷ Respecto a este punto cabe destacar las presiones del presidente en ejercicio de la UE, Nicolás Sarkozy, junto con el primer ministro británico, Gordon Brown, a George W. Bush para celebrar una cumbre de urgencia en el G-8, ampliado esta vez a 14 o más miembros, las potencias emergentes vieron en la cumbre una oportunidad de hacer valer por fin sus exigencias de un nuevo reparto del poder.

una potencia económica emergente de alcance global que hacía valer sus intereses en términos de poder duro, el primer gobierno de su sucesor viró hacia una política exterior basado en el poder suave, en el atractivo y la capacidad de persuadir a través de valores del diálogo y la narrativa de España como una potencia normativa y cultural. Nada mejor para ilustrar esa diferencia que la posición relativa de España en el *ranking* de la cooperación al desarrollo (séptimo donante global) y en gasto militar (decimoquinto).¹³⁸

En este contexto excepcional, comenzó la carrera española al G-20 como una apuesta personal del presidente José Luis Rodríguez Zapatero. Visto retrospectivamente, se trata de un logro espectacular si se considera de dónde se venía hace sólo un par de décadas. “España era una economía en vías de desarrollo que acababa de salir de una dictadura. A principios de la década de los ochenta España era un país receptor de ayuda oficial al desarrollo. Más tarde, tras la crisis financiera de 1997, el cónclave del G-20, formado dos años después, otorgaba una silla a la UE, y España, en plena tarea de adaptación al euro, se quedaba sin espacio propio. Para el entonces presidente José María Aznar, el G-8 significaba el único foro posible para un país que iba a salir ‘del rincón de la Historia’; pero la vía elegida (la incondicionalidad hacia Bush) se demostró pronto inadecuada.”¹³⁹

Después de la errada estrategia del gobierno de José María Aznar, el presidente José Luis Rodríguez Zapatero pretendió ir más allá del G-8 para enfrentar problemas globales. La convocatoria de la cumbre tuvo el efecto de despertar de cierta pasividad a la administración española. La opción de asistir a Washington para el gobierno español aparecía como la solución idónea a corto plazo para dos cuestiones. La primera, la necesidad de un afianzamiento en el exterior, pendiente de materialización. La segunda, la globalización de un problema doméstico: la crisis económica interna —hasta entonces no reconocida— se presentaba a la ciudadanía en un marco de recesión europea y global que reducía el coste político para el gobierno.

Finalmente, el foro del G-20, gracias al apoyo francés encabezado por

¹³⁸ Cfr. José Ignacio Torreblanca, “Una España confusa en una Europa desorientada”, en *Política Exterior*, Vol. 24, Núm. 133, España, enero-febrero, 2010, p. 49.

¹³⁹ Vicente Palacio, *op. cit.*, 2009, pp. 82-83.

Nicolas Sarkozy, se amplió en Washington para dar cobijo a España.¹⁴⁰ Entre los elementos positivos, se destaca la ampliación del elitista club financiero a los países emergentes, con el aumento de las cuotas de voto en el FMI y el BM. No obstante, el lado negativo es que los acuerdos logrados fueron sumamente genéricos y la propuesta de un gobierno económico global, coordinado entre países y regiones brilló por su ausencia.

3.2.1 Alianza de Civilizaciones

Es indudable que España es el ejemplo paradigmático de un cambio de imagen acompañado de un éxito destacado. Fue mediante la combinación de un cambio político espectacular y la necesidad imperiosa de desarrollo económico lo que hizo dar el salto cualitativo. Desde esta perspectiva, existieron diversos triunfos económicos y políticos, cuantificables en términos de influencia internacional. En este sentido, es necesario destacar la iniciativa de la Alianza de Civilizaciones (ADC), una acertada estrategia en materia de política exterior que dio visibilidad internacional al país y ayudó a mejorar exponencialmente su imagen.

Al poco tiempo de asumir la presidencia del gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero planteó la puesta en marcha de una ADC. La formulación tiene el gran atractivo de contraponerse al paradigma culturalista de las relaciones internacionales, el polémico “choque de civilizaciones”¹⁴¹. La crítica a este modelo teórico radica en su esencialismo, su arbitrariedad en la identificación de actores y la omisión de las dimensiones fundamentales de los intereses sociales, económicos o políticos en juego durante los conflictos. A diferencia del modelo de Huntington, la

¹⁴⁰ La intensificación de los contactos diplomáticos españoles contó con dos ayudas inestimables, además de la francesa. Por el lado europeo, Brown, por su interés en la estabilidad financiera de las españolas Banco Santander o Ferrovial, presentes en sectores estratégicos de la banca y las comunicaciones en Reino Unido. Por el lado de América Latina, Brasil y México fueron muy receptivos, y la XVIII Cumbre Iberoamericana, celebrada dos semanas antes en San Salvador, le sirvió a España para sacar algo tangible, que instrumentalizó sin reservas.

¹⁴¹ Según el modelo teórico de Samuel P. Huntington, se dice que existe ahora una visión del mundo, un sistema cultural, el occidental, que representa el cumplimiento perfecto de la civilización universal. Éste sistema afirma la primacía del individualismo, del liberalismo, de los derechos del hombre, del mercado libre. Según el autor, la corriente que mejor representa esta visión es el protestantismo disidente norteamericano, que ha diseñado el *american way of life*. Según esta visión el mundo está dividido en ocho culturas: occidental, confuciana, japonesa, islámica, hindú, eslava, ortodoxa, latinoamericana y, posiblemente, africana. Para Occidente, las dos culturas más peligrosas, pues son las más homogéneas, son el confucianismo y el islam. A largo plazo, el peligro es asiático; a corto plazo, es islámico. La tesis de Huntington consiste en decir que hay que hacer todo para impedir la alianza de estas dos culturas frente a Occidente. Véase en Sami Naïr, “Alianza de Civilizaciones y diálogo para la modernidad”, en *El País*, Opinión, 12 de marzo de 2005. Véase: http://elpais.com/diario/2005/03/12/opinion/1110582007_850215.html Consultado en junio de 2015.

iniciativa expone la causalidad compleja de los conflictos y hace hincapié en la necesidad de entender los fenómenos y las dinámicas que han producido las fisuras entre las civilizaciones.

Dicho proyecto nació oficialmente con el discurso del presidente español pronunciado en la Asamblea General de la ONU el 21 de septiembre de 2004, cuando anunció que su objetivo era crear un puente entre occidente y el mundo árabe y musulmán, incorporando también un sentido político, ya que buscaba la creación de consensos entre los Estados para mejorar las percepciones y las relaciones entre ambos.

El hecho de que la propuesta fuera planteada por el gobierno español puede tener distintas explicaciones que responden a cuestiones tanto de política interna como de política exterior de España. La ADC se realizó en un contexto sumamente particular, pues la socialdemocracia regresaba al poder después de ocho años de gobiernos conservadores, teniendo de antesala un fuerte debate público sobre la política exterior y la urgente necesidad de redefinir la diplomacia pública.

Durante la última etapa del gobierno conservador (1996-2004) se rompió con la tradición de un consenso en política exterior entre las principales fuerzas políticas. Aznar apostó por un alineamiento con el gobierno estadounidense y ordenó la participación del ejército español en la guerra contra Irak, con el objetivo de mostrar a España como un importante aliado y un actor de considerable peso en el escenario internacional. “Este afán de protagonismo exterior provocó un amplio descontento entre la sociedad española, ya que los atentados terroristas del 11 de marzo de 2004 en Madrid fueron interpretados como una consecuencia de dicha política, lo que evidentemente influyó en los resultados de las elecciones llevadas a cabo en días posteriores.”¹⁴²

El gobierno socialista encabezado por José Luis Rodríguez Zapatero desplegó, en los meses siguientes, diversos mensajes de impacto para mostrar el viraje en materia de política exterior. La iniciativa de la ADC se inscribe en esta lógica. “Expuesta en el más importante foro internacional, se ratificaba la apuesta del reciente gobierno por hacer una política distinta, que respondía más a un

¹⁴² Cfr. Pablo Oñate y Francisco A. Ocaña, “Las elecciones generales de marzo de 2004 y los sistemas de partidos en España: ¿Tanto cambio electoral?”, en *Revista Española de Ciencia Política*, Núm. 13, AECPA, octubre, 2005, 159-160.

internacionalismo de nuevo tipo que al multilateralismo típico. Así, se mandaba un mensaje positivo hacia la opinión pública, intentando echar mano del amplio apoyo interno hacia la política exterior de corte cosmopolita.”¹⁴³

Esta nueva diplomacia pública supo aprovechar los logros de los gobiernos socialistas de Felipe González, que mediante la organización de eventos de gran magnitud¹⁴⁴, coadyuvó eficazmente a crear una buena imagen en el exterior, de un nuevo país desarrollado y democrático. Cabe señalar que la etiqueta de “nuevo”, no se refiere al momento en que se desarrolló dicha diplomacia socialista, sino a que se hizo “[...] desde un análisis profesional e inteligente de cómo se debe actuar sobre la sociedad de nuestros días y de cuáles son los valores que el ciudadano quiere defender. Estamos ante un doble ejercicio de sociología y comunicación.”¹⁴⁵

De esta forma, la iniciativa española fue recibida con gran asombro por parte de los miembros de la sociedad internacional, pues no existía previamente una amplia cobertura en los medios sobre ésta. De hecho “[...] su discurso, dirigido a la opinión pública internacional, tuvo como destinatario principal al entonces Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan, del que pidió su involucramiento en el asunto, tomando así la propuesta en sus manos y dándole cauce y forma.”¹⁴⁶

Fue así que el 14 de julio de 2005, Kofi Annan anuncia la decisión de creación de una Alianza de Civilizaciones para cerrar la brecha existente entre las sociedades islámicas y occidentales, la cual sería patrocinada por los gobiernos de España y Turquía y para tal efecto se nombraría un grupo de expertos de alto nivel para que elaborara un informe y un plan de acciones concretas. Para el 24 de octubre del mismo año, la Asamblea General aprobó el documento final de la Cumbre Mundial en el que se dice expresamente que “se acoge con satisfacción la iniciativa de la Alianza de Civilizaciones anunciada por el Secretario General el 14 de julio de

¹⁴³ Cfr. Isaías Barreñada Bajo, “Alianza de Civilizaciones, de propuesta controvertida a imperativo político”, en *Anuario CIP*, Ed. Icaria, España, 2006, p. 83. Véase: http://www.academia.edu/581540/_2006_Alianza_de_civilizaciones_de_propuesta_controvertida_a_imperativo_pol%C3%ADtico_ Consultado en abril de 2015.

¹⁴⁴ Algunos megaeventos fueron la Exposición Universal de Sevilla y los Juegos Olímpicos de Barcelona en 1992.

¹⁴⁵ Florentino Portero, “Buenismo y Alianza de Civilizaciones”, en *Cuadernos de Pensamiento Político*, Ed. Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, España, 24 de octubre de 2005, p.7. Véase: http://www.almendron.com/politica/pdf/2005/reflexion/reflexion_0828.pdf Consultado en mayo de 2015.

¹⁴⁶ Cfr. Ramón Soriano y Francisco Rubiales, “La Alianza de Civilizaciones. Un proyecto de Naciones Unidas a propuesta del Gobierno Español”, en *Revista Internacional de Pensamiento Político*, Vol. 3, Universidad de Huelva y Fundación Tercer Milenio, España, 2007, p. 100.

2005".¹⁴⁷

El discurso más trascendente fue el del presidente español pronunciado el 21 de septiembre de 2004, aun cuando en él había pocas referencias sobre en qué consistía la iniciativa, cuál era su alcance y cómo se iba a desarrollar. No obstante, el 21 de noviembre de 2005 se crearía un Grupo de Alto Nivel configurado por 19 miembros pertenecientes a España, Turquía, Irán, Qatar, Túnez, Egipto, Marruecos, Senegal, Sudáfrica, Francia, Reino Unido, Federación Rusa, EE.UU., Uruguay, Brasil, Pakistán, India, Indonesia y China.

La Alianza recopilaba recomendaciones generales para la resolución de los conflictos políticos más exacerbados y simbólicos centrándose en la cuestión palestino-israelí. Asimismo, fomentaba "[...] el pluralismo político en los países musulmanes, haciendo un llamado a comprometerse con el multilateralismo y el respeto a los derechos humanos, un plan de políticas de migración coordinadas, un programa para combatir la pobreza y la desigualdad económica, un plan para la protección de la libertad de culto, el ejercicio de un liderazgo responsable que promueva el entendimiento entre culturas, la incorporación de la sociedad civil para llevar adelante las recomendaciones y el fomento del asociacionismo de organismos internacionales para el desarrollo de las recomendaciones y actuaciones."¹⁴⁸

En este sentido, no es de extrañarse que el proyecto despertara cierto interés entre los gobiernos árabes. El gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero la entendió como una visión ética y solidaria del papel de España en el mundo. Cabe resaltar que la Alianza proporcionó una temporal notoriedad en los medios de comunicación y puso los reflectores del mundo sobre el país. "España asumió así un papel activo muy distinto al de hace dos décadas. Si en 1992 se trataba de construir una España mejor desde el mundo, con la Alianza se trataba de construir un mundo mejor desde España."¹⁴⁹ Este ejercicio diplomático, implicó la impresión de un sentido solidario a

¹⁴⁷ Las citas de los discursos y documentos oficiales de la ADC pueden consultarse en el dossier preparado por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España y en la página oficial de la ADC respectivamente. Véanse: www.exteriores.gob.es y www.unaoc.org/resource/

¹⁴⁸ ONU, "Informe del Grupo de Alto Nivel para la Alianza de Civilizaciones", pp.19-24. Véase: <http://www.unaoc.org/resource/alliance-of-civilizations-report-of-the-high-level-group-13-november-2006/> Consultado en abril de 2015.

¹⁴⁹ Javier Noya, "Del 92 a la Alianza de Civilizaciones: cumbres abismales en la imagen exterior de España", Real Instituto Elcano (DT), España, 1 de agosto de 2005, p.14. Véase: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/imagen+de+espana/dt36-2005 Consultado en mayo de 2015.

la cooperación internacional por parte del gobierno español. De esta forma, el presidente José Luis Rodríguez Zapatero hizo de la ADC una línea de trabajo prioritaria en su acción exterior.

“La propuesta de la iniciativa para instaurar canales de comunicación entre los diversos pueblos del mundo tiene lugar en dos ámbitos. El primero, se refiere al político y de seguridad donde el objetivo es el de un mundo estable, pacífico y justo, teniendo como herramientas el multilateralismo, la cooperación internacional y el respeto a los Derechos Humanos. El segundo, es el ámbito cultural y educativo, donde el objetivo es la promoción del diálogo de las culturas, operando en dos frentes: mediático y educativo, fomentando el conocimiento de las culturas, la tolerancia y tratando de eliminar los prejuicios culturales.”¹⁵⁰

Siguiendo este orden de ideas, la Alianza se presentó como una propuesta para paliar los problemas de seguridad de carácter global, distinta del tradicional acercamiento securitario y unilateral. Ésta se planteó debido a la necesidad de sumar esfuerzos para combatir el terrorismo y la inseguridad a escala global, para lo que se proponía la utilización de medios no convencionales y no solamente militares. Asimismo, el proyecto provenía de una filosofía oportuna que tenía dos preceptos fundamentales: el terrorismo no es exclusivo de ninguna civilización, cultura o religión y el segundo, el Islam no contiene una apelación a la violencia, a pesar de que algunas visiones reduccionistas y extremistas del mismo así lo pretendan.

La nueva diplomacia pública que se articuló pretendía combinar el capital existente con una serie de decisiones en materia de política exterior que simpatizaban con la opinión pública internacional. El retiro de tropas de Irak fortaleció la imagen de España en el exterior. “Uno de los principales activos del país como potencia cultural reside en su imagen y su patrimonio cultural y lingüístico, lo que tuvo un valor simbólico en la iniciativa, pues permitió ligar y capitalizar varios elementos de los que dispone, tales como diversidad cultural al interior, fusiones culturales y mestizaje, carácter de Estado fronterizo entre Europa y el mundo árabe e islámico, una imagen positiva en el exterior, así como una popular apuesta por parte del gobierno por el multilateralismo.”¹⁵¹

Cabe mencionar que la puesta en marcha de la Alianza supuso la adquisición

¹⁵⁰ Ramón Soriano y Francisco Rubiales, *op. cit.*, 2007, p. 103.

¹⁵¹ *Cfr.* Isaías Barreñada Bajo, *op. cit.*, 2006, p. 83.

de ciertos compromisos a futuro en diversas materias, tales como “estrategia global contra el terrorismo, condonación de deuda de países subdesarrollados, fondo internacional de asistencia a las víctimas del terrorismo, lucha contra el hambre y la pobreza, duplicación de la ayuda oficial española para el desarrollo, reforma de Naciones Unidas y aumento de su credibilidad, operaciones de mantenimiento de la paz, así como incremento de la ayuda hacia África.”¹⁵²

La iniciativa se convirtió en una de las propuestas más innovadoras y con mayor eco de la política exterior española, ya que en torno a ella se logró construir paulatinamente un amplio apoyo en la comunidad internacional que le permitió al país asumir el papel de potencia emergente. No obstante, esto no lo eximió de cierto escepticismo en el sentido de que la propuesta era excesivamente ambiciosa y estaba por encima de sus capacidades, con poca influencia política y peso económico limitado.

“Conscientes de las limitaciones de su país, el gobierno español buscó más apoyos para la promoción de la iniciativa. Para tal efecto, la convirtió en un elemento prioritario de la acción exterior de España en América Latina, en los países árabes y el Extremo Oriente. A pesar de que en primera instancia no tuvo la mejor recepción, poco a poco se logró ganar adeptos y en un corto plazo de tiempo recibió el apoyo explícito de varios gobiernos y fue asumida públicamente en diversos foros y conferencia internacionales.”¹⁵³

En este sentido, la Alianza puede ser entendida como un recurso de la nueva diplomacia pública, pues incorporaba, en su momento, enfoques originales con respecto a lo que hasta ese momento se habían desarrollado. Se trató así de aumentar la visibilidad del país con elementos de poder suave, dando un salto cualitativo de imagen y logrando hacerse presente en el plano internacional durante tiempo considerable, pasando a percibirse como un Estado próspero, democrático y con una gran capacidad organizativa. En lo político, [...] España consiguió, hito a hito, hacerse un nombre propio en la Comunidad Internacional que se alejaba de la

¹⁵² Cfr. Miguel Ángel Moratinos, “Discurso del ministro español de Asuntos Exteriores y Cooperación ante la LX Asamblea General de Naciones Unidas”, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, España, 20 de septiembre de 2005. Véase: <http://www.pnac.gob.es/alianza/intervenciones/Paginas/2005/daaee-200905.aspx> Consultado en mayo de 2015.

¹⁵³ *Ibid.*, p. 85.

reciente dictadura y que, además, ponía una cierta distancia con los estereotipos.”¹⁵⁴ Esto supuso un cambio enorme si se tiene en cuenta de dónde venía el país y el camino por el que atravesaron los españoles en las décadas anteriores.

3.2.2 La Política de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID)

Antes de comenzar con el análisis, es necesario delimitar el concepto de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID). A pesar de no existir una definición homogénea a nivel internacional, Sanahuja y Gómez la describen como “el conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social del Sur, de modo que sea más equilibrado en relación con el Norte y resulte sostenible.”¹⁵⁵

La definición antes propuesta se limita a una modalidad de la CID: la Norte-Sur. No obstante, también existe la modalidad Sur-Sur. El carácter ambivalente de la CID ha abierto el debate en España sobre si se presenta como un país del Norte o del Sur Global, pero analizar este tema no es objetivo de la presente investigación. No obstante, cabe señalar que frente a América Latina y África —principales destinos de la CID española— tradicionalmente su cooperación ha estado inserta en la modalidad Norte-Sur. En este sentido, se considera pertinente retomar la definición de Sanahuja y Gómez.

La CID está constituida por flujos hacia países que forman parte de la lista de receptores de diversas instituciones multilaterales para el desarrollo, por ejemplo, dentro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la AOD es la ayuda canalizada a través del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), uno de los principales órganos de la organización. Se considera que la AOD difiere ligeramente de la concepción de cooperación al desarrollo, según Aristizábal, en que la primera la otorgan los organismos o agencias oficiales, tanto a nivel estatal como autonómico, y también los fondos que manejan las Organizaciones No

¹⁵⁴ Alfredo A. Rodríguez Gómez, *La diplomacia pública española desde 1939 a 2012. Comunicación, imagen y marca España*, Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias de la Información, Universidad Complutense de Madrid, España, 2013, p.444.

¹⁵⁵ José Antonio Sanahuja y Manuel Gómez Galán, *El sistema internacional de cooperación al desarrollo. Una aproximación a sus actores e instrumentos*, Ed. CIDEAL, Madrid, España, 1999, p. 17.

Gubernamentales de Desarrollo.¹⁵⁶ La presente investigación toma la AOD como referencia de la política de cooperación pública, no sin antes hacer esta aclaración.

En cuanto a la historia de la CID española, se puede decir que es relativamente nueva, sobre todo debido a que el país salió de la lista de receptores del CAD a principios de la década de los ochenta —como se detallará más adelante. La CID en España inició tardíamente, puesto que durante los años cuarenta, estuvo ensimismada tras la Guerra Civil (1936-1939). No fue sino hasta los años cincuenta que se comenzó a recibir —sobre todo por parte de EE.UU. y del BM. En esta época, el país se abrió al ámbito internacional e ingresó al sistema de Naciones Unidas (1955).

Tras el desarrollo económico de las décadas de 1960 y 1970, España se consolida en la esfera económica y comienza a introducirse en el sistema de ayuda al desarrollo internacional aún como receptor de ayuda. No sería sino hasta principios de los ochenta, con la instauración de la democracia, que el país se consolidaría como donante. Así, “[...] en 1983, sale oficialmente de la lista de receptores del CAD y a partir de este momento comienza a organizar un modelo de cooperación internacional. Para 1988, se crea el principal organismo español en el tema: la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID), adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores. Asimismo, en 1991, España ingresa al CAD de la OCDE. Este último hecho se considera la entrada definitiva del país como donante al sistema internacional de cooperación al desarrollo [...]”,¹⁵⁷ punto referencial obligado en su proceso de proyección en el extranjero.

Para poder analizar la política de CID española del gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero, primero es necesario describir las condiciones sobre las cuáles se desarrolló su propuesta de política exterior. En este sentido, es necesario analizar el final de la legislatura de José María Aznar, puesto que supuso una inflexión en la política exterior.

Según Celestino del Arenal, el gobierno de Aznar había descuidado los lazos tradicionales de la política exterior española, el consenso democrático basado en los

¹⁵⁶ Cfr. Alejandra Boni Aristizábal, “El sistema de la cooperación internacional al desarrollo”, en Carola Calabuig Tormo y María de los Llanos Gómez-Torres (Coords.), *La cooperación internacional para el desarrollo*, Cuadernos de Cooperación para el Desarrollo, Núm. 1, Universitat Politècnica de València, Valencia, España, 2010, p 7.

¹⁵⁷ *Ibid.*, p. 78.

tres principales intereses españoles se situaban en América Latina, Europa y el Mediterráneo. Para el autor, este modelo era insostenible a mediano y largo plazo, puesto que difícilmente en un país democrático puede un gobierno mantener a largo plazo una política exterior que no es asumida en sus grandes líneas como política de Estado por las principales fuerzas políticas¹⁵⁸.

Desde 2004, la política exterior se centró en desarrollar una política ambiciosa y en ejercer influencia en organismos internacionales mediante el uso de diplomacia y el *soft power*. No es extraño que, por tanto, el gobierno organizara cumbres en España para mejorar su imagen exterior. Algunos ejemplos de esto fueron la Cumbre Iberoamericana de Salamanca en 2005 y la Cumbre Euromediterránea en Barcelona ese mismo año.

De esta manera, “España se plantea como objetivo estructural de su acción exterior recuperar los principios y valores que siempre han inspirado la construcción de una comunidad internacional basada en la paz y la justicia.”¹⁵⁹ Los mecanismos multilaterales en este sentido, permitirían influir sobre las reglas del juego de las relaciones internacionales, desarrollando una nueva relación con las grandes y medianas potencias más equilibrada. Se trataba de construir una relación de países amigos y socios basada en la igualdad, lealtad y respeto recíproco; modificando su papel pasivo de la escena internacional por otro mucho más dinámico, lo que supuso un incremento sustancial de su actividad internacional y una evolución de sus funciones tradicionales de diplomacia.

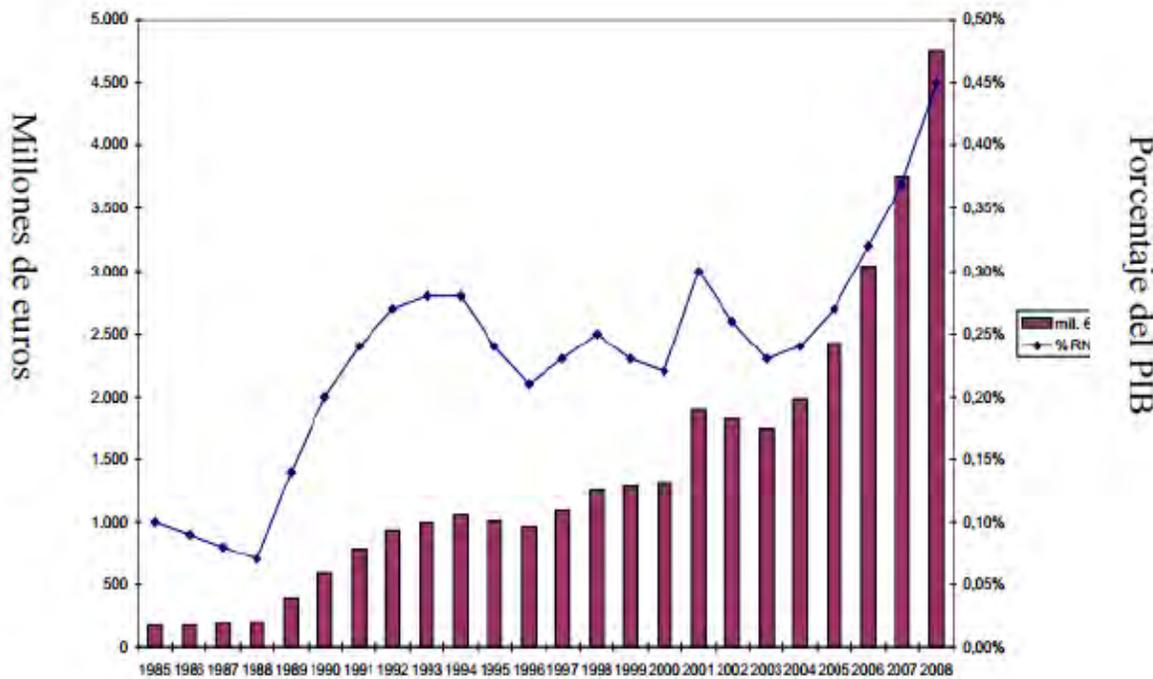
Asimismo, con el nuevo gobierno socialista, se inició a un ciclo de reformas y modernización en la política exterior española, uno de estos cambios, se observa en la política de CID. La importancia de esta política durante el periodo es por tanto obvia, prueba de ello, es el cambio de nombre del Ministerio de Asuntos Exteriores, al que se le añade “y de Cooperación” (MAEC). Esta acción fue meramente simbólica, sin embargo, la importancia se refleja en su ampliación presupuestaria, la

¹⁵⁸ Cfr. Celestino del Arenal, “La retirada de las tropas de Irak y la necesidad de una nueva política exterior”, en *Real Instituto Elcano*, Documento de análisis, Núm. 82, España, 2004, s/p. Véase: http://realinstitutoelcano.org/wps/portal/!ut/p/a0/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfGjzOKNg318fEKcHX1NTZz9QgKNXI0NDSBAvyDbUREAbg0Kqw!!/?WCM_PORTLET=PC_Z7_3SLLLTCCAM54CNTQ27F3000000000000_WCM&WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/elcano/elcano_es/zonas_es/ari+82-2004 Consultado en marzo de 2015.

¹⁵⁹ Miguel Ángel Moratinos, “Una nueva política exterior para España”, en *Política Exterior*, Vol. 18, Núm. 99, mayo-junio, Grupo Editorial de Actualidad Internacional, 2004, p.66. Véase: http://www.jstor.org/stable/20645659?seq=1#page_scan_tab_contents Consultado en enero de 2015.

cual se incrementó en un 14.6% del año 2005 al 2006¹⁶⁰, lo que supuso también mayores recursos para la AOD (ver gráfica 7).

Gráfica 7
Evolución del importe de AOD en porcentaje y en millones de euros¹⁶¹



Fuente: Larrú, José María (2008).

Tal como se puede ver en la gráfica 7, en 2008 la AOD española alcanzó su punto más alto en la historia, lo que conllevó a la realización de una serie de modificaciones en su asignación geográfica y sectorial, mejora en la calidad de la ayuda, más recursos para la ayuda humanitaria y de emergencias, así como reformas profundas en la gestión e instrumentos para su funcionamiento.

Esta ruptura en materia de política exterior con la legislación anterior, intentó recuperar las relaciones dañadas desde un enfoque donde la diplomacia y la capacidad de influencia ganaban peso. Hay que destacar que el dinamismo con el que se intentó desarrollar este ambicioso programa, arrojó un saldo positivo durante el periodo analizado.

¹⁶⁰ Celestino del Arenal, “Claves para interpretar la Política Exterior Española y las Relaciones Internacionales en 2007”. *Anuario Internacional CIDOB*, 2008, pp. 336-350. Véase: <http://www.raco.cat/index.php/AnuarioCIDOB/article/viewFile/118388/150570> Consultado en febrero de 2015.

¹⁶¹ José María Larrú, “Más ¿es mejor? Reflexiones en torno a la calidad de la ayuda al desarrollo española”, en *Revista de Economía Mundial*, Núm. 28, Universidad de Santiago de Compostela, 2008, p. 207. Véase: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=86622163009> Consultado en marzo de 2015.

La etapa reformista fue posible gracias a una particular conjunción de factores favorables. En este sentido, la promoción activa de la política de cooperación puede ser explicada mediante diversos modelos de toma de decisiones, que permiten identificar actores, factores y procesos¹⁶². A partir de estos modelos, cabría mencionar algunos elementos:

- 1) “Cambios en la visión y la matriz de la política exterior. Con el cambio de gobierno en 2004, los nuevos dirigentes asumen una visión cosmopolita de la política exterior, del multilateralismo, y de la gobernanza global.
- 2) Consensos internacionales y multilateralización de políticas. El descontento social con el gobierno saliente, llevó a la conformación de un consenso del modelo allegado a los compromisos y metas internacionales de desarrollo, dando paso a la multilateralización de la política de cooperación española propuesta por los socialistas.
- 3) Cambios en las relaciones interburocráticas y en las coaliciones de fuerzas. En la relación de fuerzas dentro del gobierno, un factor fundamental fue el apoyo a José Luis Rodríguez Zapatero en el nombramiento de algunos cargos clave. Todo ello fortaleció el papel del MAEC frente a otros ministerios que tradicionalmente controlaban los recursos y la orientación de la política de cooperación, tales como el de Economía y Hacienda y el de Comercio e Industria.”¹⁶³

También cabe destacar dentro de los elementos arriba señalados, el amplio respaldo social significativo que tuvo el cambio de políticas y por último, pero no menos importante, el ciclo económico expansivo por el que transitó España durante este tiempo, que facilitó el aumento de recursos destinados a la acción exterior.

En otras palabras, el (re)diseño e impulso que se dio a la política de cooperación durante este periodo, ayudó combatir el debate sobre el papel secundario que desempeñaba España en la escena internacional. En este sentido, la coherencia de políticas públicas con la imagen de un país desarrollado, creó un

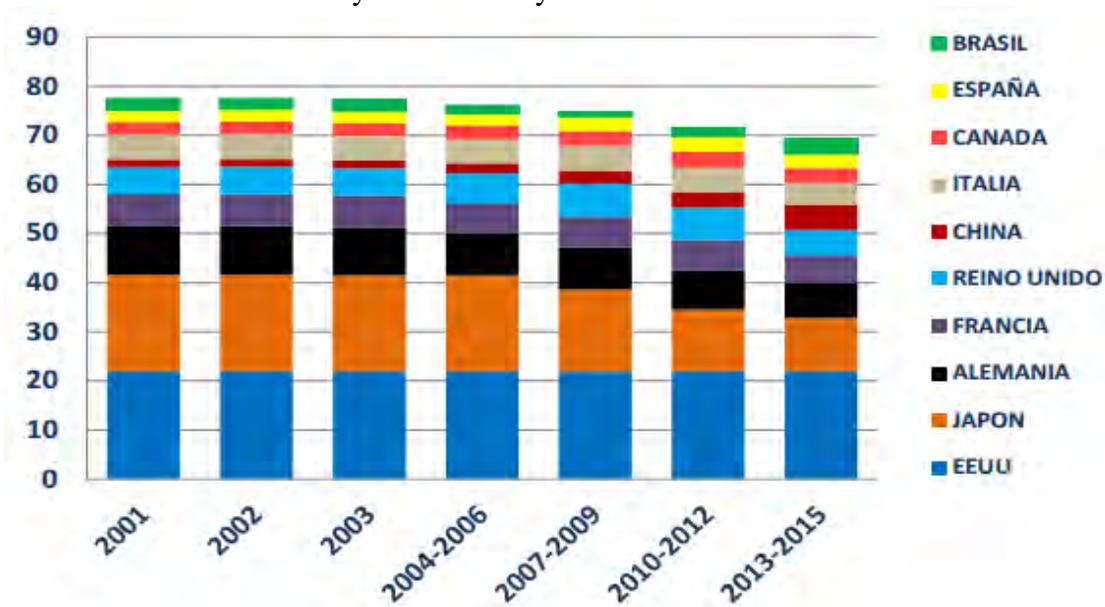
¹⁶² Especialmente los modelos de toma de decisiones en materia de política exterior diseñados por Graham T. Allison. Para mayor información, consultar: Graham T. Allison, *op. cit.*, 1988.

¹⁶³ Cfr. José Antonio Sanahuja, “La política de cooperación española a partir de 2008: el reto de culminar reformas”, en *Quórum. Revista de pensamiento iberoamericano*, Núm. 19, Universidad de Alcalá, Madrid, España, 2007, p. 39. Véase en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=52023599003> Consultada en enero de 2015.

terreno fértil para la generación de oportunidades de acción igualitaria con las grandes y medianas potencias del sistema mundial.

Además de lograr el mayor crecimiento en la historia de la cooperación del país tanto en términos absolutos como relativos, otro ejemplo evidente de la nueva diplomacia pública, fue que entre 2006 y 2007 se aumentó considerablemente la cooperación multilateral, a través de las aportaciones voluntarias a Organismos Internacionales No Financieros, particularmente de Naciones Unidas (ver gráfica 8).

Gráfica 8
Los 10 mayores contribuyentes de Naciones Unidas¹⁶⁴



Fuente: Montoya Cerio, Fernando (2013).

Lo que revela un rápido examen de estos datos es que desde hacía poco más de una década, España había estado intentando posicionarse a través de una mayor participación en diversos foros internacionales. El gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero, apostó por la proyección internacional del país mediante una estrategia de poder suave sustentada en el holgado poder económico que se disponía durante ese contexto.

De esta manera, se formaron consensos internacionales sobre el nivel de

¹⁶⁴ Fernando Montoya Cerio, *et.al.*, "Impacto de la crisis internacional en las NNUU: Ajustes en el presupuesto ordinario de la organización", en *Documento de Opinión*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, España, 19 de febrero de 2013, p. 5. Véase: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2013/DIEEEO19-2013_ONU_Presupuestos_Montoya-Sambeat-Fabra.pdf Consultado en febrero de 2015.

desarrollo logrado por el país, el cual se reflejaba en su decidida lucha contra la pobreza y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), así como en su carácter participativo en la resolución de conflictos internacionales, como la ADC. Con todo, la actuación española en la arena internacional respondió a las elevadas expectativas y obtuvo un amplio apoyo de distintos actores del sistema mundial para ampliar su participación en los procesos de planificación de la política mundial.

Este nuevo marco colocó a España en una posición favorable a nivel internacional, pero es necesario mencionar que su peso político y económico, aunque creciente, no le fue suficiente para cumplir con los objetivos de AOD previstos al principio de la administración socialista, principalmente, debido a la crisis económica que azotaría al país. No obstante, el aumento de su poder político e institucional permanecería, pues antes de declararse oficialmente en crisis, logró ser incluido en uno de los foros internacionales más exclusivos y con un alto grado de influencia para la gobernanza global: el G-20.

A pesar del dinamismo mostrado, existieron diversos rezagos que impidieron poner en marcha las reformas necesarias para generar un cambio a largo plazo. La crisis económica y financiera de 2008, modificó la excepcional combinación de factores favorables que caracterizó dicha legislatura, lo que afectó significativamente las ideas, los programas, las políticas y las personas que pretendían dar continuidad a las reformas hechas.

Con todo, en su búsqueda de recuperación de influencia y un mayor peso en la toma de decisiones en la esfera internacional, España logró afianzarse como una potencia media que si bien cuenta con serios problemas económicos, también hace valer su peso político y económico. Este hecho se vio reconocido en el éxito diplomático que supone un asiento permanente en el G-20.

Es evidente que la política exterior reviste cada vez más importancia dentro de la órbita de los intereses españoles. La transformación del país en las últimas décadas ha tenido un reflejo en su posición exterior, así como en el rol asumido respecto a los diferentes asuntos de la agenda internacional.

Esta transformación es particularmente perceptible en su política de CID. En un periodo relativamente corto, el país pasó de ser destino de ayuda, a ser en la

actualidad uno de los primeros donantes de AOD. El proceso de reforma iniciado en 2004 motivó cambios sustanciales que lo situaron en la primera fila de los circuitos internacionales. La transición de un enfoque introspectivo a uno global a través instrumentos de *soft power*, coadyuvaron a un cambio de mentalidad de los más importantes actores del sistema mundial, redefiniendo los papeles hasta entonces asumidos y modificando el lugar de España en la jerarquía internacional.

En definitiva, la apuesta por el multilateralismo, se tradujo en el aumento de la capacidad de influencia española en los foros internacionales, lo que da cuenta de la importancia de la cooperación internacional en tiempos de profundos cambios en los equilibrios de poder en el sistema internacional a la luz de fenómenos como el rápido ascenso de países emergentes, el surgimiento de nuevos actores públicos no tradicionales, así como la instauración de una sociedad global de la información. Esto obliga necesariamente a repensar los roles que tradicionalmente algunos Estados han desempeñado, pues estructuras complejas de redes de intereses y flujos de poder coexisten e interactúan en ámbitos diversos, en una nueva arquitectura de multipolaridad variable que se redefine continuamente y que implica, entre otras cuestiones, una redistribución del poder y reglas distintas en el reparto de la capacidad de decisión.

3.3 El G-20 como espacio de proyección internacional

Como ya se ha mencionado, el orden internacional en la actualidad se ha caracterizado por su diversidad y complejidad, con una arquitectura descentrada en cuanto al manejo del orden y donde confluyen tanto viejos y nuevos poderes. En este contexto, los desafíos de la política exterior también sufren modificaciones: para cada Estado, por muy diferentes capacidades que posea, existen opciones en su inserción internacional, lo que lleva a la necesidad de redefinir constantemente su estrategia para una correcta apreciación de lo que necesita y puede obtener de su entorno.

En este sentido, algunas potencias emergentes parecen haber tomado la iniciativa de ingresar y evidenciar su presencia en el mayor número de espacios de política internacional. Uno de los nuevos escenarios de esta ascendente presencia es el G-20, donde un exclusivo grupo de países (sobre todo las potencias emergentes), ha encontrado la posibilidad de desplegar sus capacidades para tener

influencia sobre las decisiones internacionales.

Este foro nació con la idea de crear un espacio donde se organizara el conjunto de voluntades de las más importantes economías en el mundo, con el fin de apalea ciertas dinámicas en los mercados internacionales, abriendo así, un espacio simbólico de concertación entre los miembros a lo largo de casi dos décadas. De esta manera, el foro se muestra como la evidencia máxima de los cambios del sistema a raíz de la multiplicación de actores, el interés de reconocimiento de las potencias emergentes y su cada vez mayor participación con narrativas distintas a los esquemas establecidos.

Las potencias emergentes ya no se limitan a los diseños multilaterales clásicos como la ONU y es debido a su afán de reconocimiento, sumado a la necesidad de las potencias tradicionales de buscar apoyo para lograr una recuperación económica ante sus continuas crisis internas, lo que ha abierto la puerta a una mayor participación a nivel internacional por parte de estos Estados.

Para poder realizar una evaluación de la actuación de las potencias emergentes en el G-20, esta investigación parte de la idea que, ante la diversidad de actores tan distintos en el foro, solamente es posible destacar algunos rasgos generales de la diversidad de intereses e identidades de sus miembros, todo lo cual gira en torno a la pregunta sobre la funcionalidad del grupo como espacio para hacerse escuchar.

En este sentido, el análisis se inscribe en el debate actual que discute por un lado, la postura de que las potencias emergentes utilizan al G-20 de manera reformista; o por el otro lado, la idea de que éstos han sido cooptados en el marco de los acuerdos logrados desde este foro. Así, el presente texto se apoya en la tesis de que el G-20 funciona como un espacio de socialización de las potencias emergentes en el orden imperante desde la intervención de estos actores en una nueva arena multilateral.

La creciente expansión de la cooperación al desarrollo y el logro de posiciones conjuntas entre los integrantes del G-20 obliga necesariamente a reflexionar si el ascenso de algunos Estados, denominados emergentes, puede ser considerado efectivamente como un aumento en el peso y el poder del conjunto de estos Estados en una medida global y cómo han incorporado sus intereses en los

esquemas de la gobernanza mundial.

Una revisión de las tendencias en materia de política exterior promovidos por estos países nos da como resultado un abanico de políticas exteriores complejas, contradictorias y discontinuas, resultado de su actuar en distintos escenarios dependiendo de su pertenencia a distintos foros o grupos. De esta forma, se puede reconocer algunas características que permiten vislumbrar su posicionamiento en el marco del G-20 y otros procesos internacionales. Los ejes centrales de la articulación de sus intereses están relacionados directamente a las prioridades del desarrollo nacional, por tanto, optan por una participación selectiva en los asuntos de la agenda internacional para tratar de evitar costos que pueda derivarse de un mayor involucramiento.

Siguiendo esta línea, “dentro del marco del G-20 se han podido identificar tres papeles de las potencias emergentes y se refieren a la función del *agenda setting*, el papel del *bróker*, así como de un enfoque que busca formar coaliciones.” La posibilidad de actuar en diferentes ámbitos y con contrapartes variables ha sido la forma de mantener compromisos en diferentes arenas internacionales y controlar los riesgos de una posición de liderazgo aprovechando los altos niveles de visibilidad, resultado de la membrecía en el G20.”¹⁶⁵

Con este foro internacional inicia un cambio en las potencias emergentes devenidos en miembros del club en países “sistemáticamente importantes” para el desarrollo de la economía mundial. Su ingreso a dicho grupo puede ser considerado como un paso en la formación de la identidad de esos países a partir del proceso de socialización por el que atraviesan, el cual consiste en satisfacer las expectativas que tienen las potencias tradicionales de la conducta de las emergentes, culminando de esta manera el proceso de ampliación del núcleo de la gobernanza mundial. Cada cumbre del G-20 da la oportunidad para una nueva articulación de los intereses de los emergentes, ya sea respecto a sus posiciones o en cuanto a las alianzas que se crean dentro del foro.

¹⁶⁵ Cfr. Günther Maihold y Zirahuén Villamar. “El G20 y los países emergentes”, en *Foro Internacional*, Vol. 56, Núm. 1, enero-marzo, El Colegio de México, México, 2016, p.171.

3.3.1 El formato “G” en la gobernanza mundial y el papel de las potencias emergentes

No existe una fecha exacta que marque el inicio del formato “G” en la gobernanza mundial, caracterizado por la organización de foros informales fuera del sistema de la ONU, sin embargo, la creación de G-7 en 1975 puede considerarse el punto de partida. Se decidió este formato para discutir con un grupo pequeño los grandes temas de la economía mundial. El grupo incluía a las economías más grandes del momento (Alemania, EE.UU., Francia, Japón, Italia y Reino Unido, posteriormente se agregó a Canadá). Los demás Estados, vieron la creación del grupo como la reacción del núcleo duro de economías capitalistas para imponer su modelo de desarrollo.

El G-7 partió de una identidad común de ser democracias y las economías de mercado más grandes del mundo, lo que legitimaba, —desde su propia valoración— una hegemonía de grupo de los responsables a nivel global. En su evolución, el grupo fortaleció su papel como uno de los principales foros de discusión en materia económica internacional y de coordinación de políticas nacionales de los países miembro.

Las capacidades de proyección en un grupo como G-7, fueron vistas desde su origen como una herramienta sumamente efectiva para ganar credibilidad y aceptación internacional, acosta de los países miembros. Así, se optó por la ampliación del círculo de los integrantes, primero con la inclusión como miembro de pleno derecho de la Federación Rusa en 1994, con lo que se denominaría al grupo en lo sucesivo G-8, y, posteriormente, con la invitación formal a los llamados G-5 a sumarse a las conversaciones: Brasil, China, India, México y Sudáfrica, con el fin de promover el diálogo entre países en desarrollo y desarrollados para fijar posturas y crear iniciativas en temas relevantes a escala mundial.

Esta fórmula, por un lado reveló la búsqueda de mayor representatividad y efectividad por medio de un proceso formal de ampliación del G-8, y por el otro, expuso el interés de los nuevos invitados al club por mantener su doble identidad de países en desarrollo y sus ambiciones de poderes emergentes pujantes. De esta manera, se hizo evidente el modelo de clubes que rechaza la regulación de la asistencia ejercida por otros Estados y trata al mismo tiempo de mantener la

exclusividad de los miembros.

Cabe señalar que este esquema no incluía de pleno derecho a las potencias emergentes, cuestión que molestaba a sus representantes en las reuniones del G-8, quienes pretendían adquirir una membresía plena. Este deseo hizo que otras potencias emergentes reclamaran también sus aspiraciones, llevando el modelo de gobernanza de clubes a los límites de su posible funcionamiento. Este modelo era visto por los Estados como una alternativa al orden internacional imperante y se esperaba que fuera capaz de proporcionar los siguientes elementos:¹⁶⁶

- Disponer de información y conocimientos
- Poder movilizar recursos
- Definir normas y estándares
- Realizar medidas concretas
- Acordar marcos de acción comunes

Desde este enfoque, la gobernanza mediante clubes es el punto intermedio entre el multilateralismo formal e institucional y el multilateralismo selectivo, tal y como se expresa a través de coaliciones *ad-hoc* o redes informales de carácter transnacional de funcionarios o de cabildeo.

Es evidente que en el sistema multilateral fragmentado se configuraron gremios muy distintos entre sí mediante el formato de clubes, motivados principalmente por un afán de una (re)distribución del poder o de la riqueza mundial, lo que ha complejizado al mismo tiempo las negociaciones, lo que ha hecho sumamente atractivo para los Estados inclinarse por una lógica de *fórum-shopping* para lograr la satisfacción de sus intereses nacionales.

La creación del G-20 puede entenderse así, como la aceptación a los cambios que se suscitaron en la economía mundial y que comenzaron a evidenciarse mediante el aumento de peso financiero, comercial y productivo de algunos Estados que tradicionalmente no lo tenían, iniciando el tránsito hacia economías más dinámicas y desarrolladas.

¹⁶⁶ Ulrich Schneckener, “The Opportunities and Limits of Global Governance by Clubs”, en German Institute for International and Security Affairs, Alemania, publicaciones, 2009, p. 3. Véase: https://www.files.ethz.ch/isn/117449/2009_Global_Governance_Clubs_E.pdf Consultado en febrero de 2016.

No obstante, en muy poco tiempo el foro se transformó en un espacio aún más heterogéneo, en cuanto a agenda y responsabilidades, lo que hizo que incrementara el protagonismo de las potencias emergentes como factor de una diversidad de aspiraciones desconocido hasta ese tiempo por los miembros del G-8 que cuentan con un perfil más similar. Este nuevo carácter del foro, impide limitarse a una agenda unipolar, por lo que se hace evidente la necesidad de corresponder a necesidades multidimensionales de una membresía rica en diversidad.

Las cumbres del G-20 no solamente atraen la atención de agentes económicos, políticos y sociales, sino también influyen en las conductas de actores públicos y privados. Del mismo modo, hacen más fácil la coincidencia de discursos y visiones para enfrentar las crisis que se han presentado en el sistema mundial.

Es necesario señalar también que debido a la diversidad cada vez mayor de la agenda, se muestra con mayor notoriedad un desgaste en la voluntad o la prioridad que los Estados parte del grupo le dan al foro, reflejándose en el carácter genérico de las declaraciones y los extensos compromisos que difícilmente se materializan.

En este sentido, el G-20 aspira a ser mucho más robusto en sus capacidades que el G-8, es decir, un espacio que genere convergencias ante la heterogeneidad de sus miembros, lo que representa un freno considerable en la solución de problemas urgentes, especialmente en el contexto actual donde las relaciones internacionales se encuentran inmersas en un profundo proceso de transformación de la distribución del poder internacional.

En consecuencia, la evolución del G-8 al G-20 forma parte de esta reconfiguración con la inclusión de los poderes emergentes en la nueva arquitectura multilateral que va acompañada del beneplácito de las potencias tradicionales por encontrar un fundamento más amplio para la creación de políticas globales.

3.3.2 La influencia de las potencias emergentes en el G-20

La historia del G-20 ha demostrado que la presencia de las potencias emergentes en el foro es una de las principales características del grupo y quizás su mayor virtud. Al revisar la representación de los intereses de estos países en el grupo, destaca el liderazgo que han tenido como presidentes del G-20. Desde 2008 hasta 2015, de las diez cumbres, sólo la tercera parte han sido organizadas por potencias emergentes

—México, 2012; Australia, 2014 y Turquía, 2015.¹⁶⁷ Asimismo, destaca el hecho de que los emergentes que han presidido el grupo —con excepción de Rusia— son también los que pertenecen a la OCDE. Esta adhesión supone que existen visiones compartidas de economía y políticas económicas con los países desarrollados y menos allegadas a las posturas de otros emergentes.

Este hecho confirma las diferencias estructurales entre potencias emergentes y las diversas preferencias de políticas económicas para enfrentar las realidades económicas. En este sentido, la heterogeneidad de estos Estados en el G-20 y el funcionamiento del grupo supondrían que hay una representación de sus intereses al poner en marcha iniciativas y en el establecimiento de agendas. No obstante, pareciera no existir armonía entre sus posturas de políticas internas y los compromisos grupales asumidos en las declaraciones. En el marco del foro, la presión por asumir un consenso, ha obligado muchas veces a las potencias emergentes pasar por alto su discurso nacional con el objetivo de verse parte de una nueva alianza global para apalea los grandes problemas internacionales.

La cuestión antes señalada, da una dimensión simbólica y de reconocimiento a las potencias emergentes, pues éstas actúan motivados por la maximización de sus estatus internacional, que identifican de acuerdo a sus competidores. Bajo esta lógica, se observa un posicionamiento defensivo en un juego de consensos básicos mínimos para hacer valer sus intereses en el foro internacional.

Siguiendo esta línea, en el sistema mundial actual este tipo de países están proponiendo un modelo de reforma que apunta hacia un rediseño de las instituciones económicas y financieras internacionales establecidas desde Bretton Woods, y las cuales son vistas como reductos de una estructura internacional del poder caduca y que no corresponde a la realidad económica global actual, en la que potencias emergentes tienen ahora un peso considerable.

Un claro ejemplo de esta situación, se vio durante la cumbre del G-20 en 2010 que tuvo lugar en Seúl, durante la cual se acordó reasignar un 6% de las cuotas a las potencias emergentes y cambiar dos de los 24 directorios del FMI en favor de éstas, correspondiendo así al tradicional reclamo para mejorar su representación y ganar mayor peso en la toma de decisiones en las instituciones

¹⁶⁷ Se retoma el dato desde 2008 porque es cuando las cumbres comienzan a realizarse a nivel de jefes de Estado, anteriormente asistían solamente los ministros de finanzas y gobernadores de los bancos centrales.

financieras internacionales.

Otro incentivo que ofrece el G-20 para las potencias emergentes que participan en él es justamente la oportunidad de interactuar en virtual paridad con las potencias consolidadas en el ejercicio de la gobernanza mundial, donde pueden influir con sus visiones, valores e intereses en la formulación de la política mundial y aprovechando los recursos de los que dispone el foro.

Por otro lado, también es necesario señalar que a lo largo de los años desde la formación del grupo, tampoco parece existir una permanencia duradera de iniciativas de estándares o normas que respondan exitosamente los problemas de las potencias emergentes, pues su heterogeneidad es tan compleja que difícilmente puede decirse que las visiones *one size fits all*¹⁶⁸ sean para su conveniencia, porque los resultados del G-20 son más bien genéricos. Aunado a esto, cada vez se hacen más notorias las diferencias económicas y políticas entre los Estados que conforman el foro, por lo que se llegan a acuerdo con el más mínimo denominador común.

Aun así, en el seno del grupo mencionado, se han logrado acciones de cooperación destacadas, por ejemplo, al principio de la crisis de 2008, cuando se logró poner en marcha operaciones coordinadas como ajustes en las tasas de interés de referencia para difundir un mensaje homogéneo a los mercados. No obstante, la cooperación en el marco del foro para una actuación conjunta tiene sus límites, tanto entre potencias emergentes y consolidadas, como entre los mismos emergentes.

No existe un consenso en el ámbito académico sobre el debate de la interdependencia progresiva y la participación más equilibrada de las potencias emergentes en la gobernanza mundial, sin embargo, los argumentos anteriormente señalados sobre los cambios de este tipo de países en el G-20 apuntan a que sí influyen cada vez más en la gobernanza mundial.

Es evidente que los conflictos de intereses entre potencias tradicionales y emergentes han creado un nuevo esquema en la arena internacional, pues por un lado, se encuentran los países desarrollados junto con los emergentes y, por otro lado, los países menos desarrollados. Esta doble identidad por parte de los

¹⁶⁸ Este concepto hace referencia a los enfoques que promueven la aplicación de medidas estandarizadas para hacer frente a problemas comunes entre los Estados, sin tomar en cuenta las distintas capacidades y especificidades de cada uno.

emergentes ha implicado que la eficacia del G-20 respecto a ciertos temas tenga sus límites. Por este motivo, el grupo ha preferido evitar temas “polémicos”, tales como productividad, información ayuda en casos de emergencia y pasando por alto temas más urgentes de carácter estructural de la agenda internacional. Esta situación, ha llevado a que el foro sea objeto de críticas por actuar a discrecionalidad y correspondiendo a lo que algunos autores han denominado multilateralismo de los grandes o minilateralismo.

Esta ambigüedad de las potencias emergentes dentro del G-20 ilustra su instrumentalización como espacio para la promoción de temas y participaciones estratégicamente seleccionados. Así un balance de su comportamiento en el grupo muestra un resultado desequilibrio, pues las alianzas hechas dentro del gremio no han tenido una continuidad en su comportamiento más allá de coincidencias *ad hoc* en ciertas coyunturas específicas.

Para los países que se analizan, su pertenencia al “club de los 20 países más desarrollados”, los ha llevado a una política de privilegiar el pleno desarrollo de su estrategia nacional, por lo que la actitud cooperativa con otros emergentes brilla por su ausencia, es decir, no hay una “identidad G-20” consolidada.

Finalmente, es necesario decir que alrededor de este grupo de gobernanza existen expectativas muy altas sobre las que realmente pueden hacer a partir de sus características comunes, y, por su subjetiva reciente creación, existen pocos hechos para evaluar su grado de influencia sobre la gobernanza global. Lo que es un hecho, es que la instauración del modelo de gobernanza por clubes, en el que las potencias emergentes buscan sus propias formas de coordinación sin renunciar a otros espacios donde son parte tanto potencias consolidadas como otras emergentes.

3.3.3 El reconocimiento de España como actor sistémico importante

La consolidación del G-20 también provocó reacciones articuladas por parte de otros Estados, que eran considerados como protagonistas de economías emergentes, a pesar de que no fueron reconocidos como sistemáticamente importantes para la economía mundial cuando se creó el foro.

La adhesión de las potencias emergentes en el formato del G-20 está sumamente relacionada con el transcurso de su reconocimiento como actores

“sistemáticamente importantes” durante el proceso de la gestión conjunta de las continuas crisis mundiales, esto llevo necesariamente a abrir la puerta para su inclusión en la toma de decisiones del grupo de Estados que se asumieron como lo más importantes a nivel internacional. España es un ejemplo paradigmático en este sentido.

En este contexto particular, España inicia la presidencia europea en medio de un G-20 en proceso de consolidación, una Unión Europea paralizada políticamente y una crisis económica mundial en ciernes. En este tiempo, el gobierno español se preocupó en gestionar su plena adhesión a las instituciones internacionales, lograr el reconocimiento de sus aspiraciones y obtener mayor visibilidad que reflejara su posición a nivel internacional.

Bajo estas circunstancias, la presidencia española apostó por un carácter transformador en un momento político, internacional, europeo y nacional que no era del todo favorable, pero que por las mismas razones motivaban a hacerlo pues no había mucho que perder. Evitar hábilmente la difícil situación económica, lograr un mínimo consenso interno y cumplir con éxito las obligaciones que imponía la dinámica europea eran objetivos suficientes y al mismo tiempo realistas.

El G-20 representó la oportunidad para fomentar un nivel de coordinación internacional necesario en una economía cada vez más compleja e interconectada. Asimismo, cabe mencionar que el foro permitió a las potencias emergentes —como España— aumentar su participación e influencia en el centro de la gobernanza mundial. Esto se logró gracias a las contribuciones de estos países en las cumbres del grupo, en las que se concentran los Estados sistemáticamente importantes.

En este sentido, fue durante 2004 cuando “algunos miembros del G8 reconocieron, a título individual, que las potencias en ascenso habían logrado una relevancia y un alcance más allá del ámbito regional.”¹⁶⁹ Este cambio hacia una mayor igualdad se hizo presente en la interacción, en la participación institucionalizada y, cada vez más, en la influencia ejercida por las potencias emergentes.

En esta línea, hay que mencionar que las potencias emergentes prefirieron el

¹⁶⁹ John J. Kirton, “El G20, el G8, el 65 y el papel de las potencias en ascenso”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, Núm. 94, noviembre de 2011-febrero de 2012, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, p. 171. Véase: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n94/kirton.pdf> Consultado en marzo de 2016.

formato del G-20, del cual todos formaban parte como iguales, y no alguna otra agrupación ya existente o nueva de la que podrían verse excluidos. Estos cálculos hicieron que se optara por el foro, tal y como estaba, sin la adición de nuevos miembros. No obstante, España expuso efusivamente su interés en ser parte del club. Su inclusión demostró la influencia de las potencias emergentes, encabezadas por México, más que por las antiguas potencias europeas, ya fuera España misma o Francia, su aparente patrocinador.

Con el objetivo de ingresar al foro, España intentó que sus antiguas colonias en América se unieran para apoyar su participación. El papel de México fue primordial para garantizar que este país recibiera la invitación tan codiciada. “Tras consultar con José Luis Rodríguez Zapatero, abogó por España primero con Bush y luego con Obama. La intervención del presidente mexicano, Felipe Calderón, tuvo el efecto deseado [...]; ahora era México el que ayudaba a asegurar un lugar para España en el exclusivo club, aunque con una categoría menos importante que la suya, pues México ha sido miembro de pleno derecho, desde el principio, en el G20 de ministros de Finanzas y después de mandatarios.”¹⁷⁰

Así, Calderón ayudó a promover la comunicación y las alianzas más allá de la antigua división Norte-Sur y de la nueva división entre potencias consolidadas y emergentes, factor esencial para el éxito del G-20 como un grupo de países sistemáticamente importantes, en el que no existen bloques establecidos.

Tras su ingreso al G-20, España comenzó a ser considerado efectivamente como actor sistemático importante y como una potencia regional, aunque nunca quedó claro si este vínculo era necesario para mantener sus aspiraciones globales. Su definición como potencia en ascenso pone de relieve el crecimiento económico logrado y su potencialidad, pero no muestra que su éxito dependió sobre todo de las reformas internas y de la integración en la economía mundial, más que de la arquitectura económica internacional.

Entrar en el nuevo directorio mundial concentrado en el G-20 tuvo sentido y consiguió dar beneficios a España, pues se logró que fuera contemplada como “país sistemáticamente importante” en un contexto de cambio de dimensión política a nivel global.

¹⁷⁰ Cfr. *Ibidem*, p. 190.

De este modo, continuar en el grupo se plantea como un objetivo a seguir, pero con un reto aún mayor: un directorio ampliado y flexible, abierto por lo menos al resto de las economías de la OCDE. A España le conviene abogar por reglas flexibles en el nuevo “formato G” de la gobernanza mundial, precisamente debido a su problema de ser invitado permanente y no miembro pleno del G-20.

A España este nuevo estatus le otorga ventajas en algunas zonas donde tiene intereses vitales y oportunidades de liderazgo. Por un lado, le permite “españolizar” la agenda no sólo del G-20, sino global —por el alcance que posee el foro, y por otro lado, ganar prestigio internacional, como socio responsable frente a potencias emergentes en cuyo club tendrá que conseguir un asiento permanente.

El hecho de que España entrara al G-20 y se le reconociera como “actor sistemáticamente importante”, se ha conceptualizado como uno de los mayores logros de su política exterior, sin embargo, también hay que decir que su participación en el club, difícilmente podrá ser formal, sino por invitación sucesiva, lo cual supone dos hechos: por un lado, el país se verá obligado a endeudarse políticamente con cada presidencia sucesiva para lograr ser invitado y, por otro lado, su estatus de invitado lo obliga a tener un perfil discreto en dichas cumbres, ya que puede herir susceptibilidades al adoptar iniciativas que vayan en contra de los intereses de terceros Estados o al tomar partido en los conflictos que se den en el seno del grupo.

Pese a todos los problemas que conlleva, la participación de España en el G-20, supuso un momento histórico de su papel en las relaciones internacionales, sin precedentes en la historia contemporánea, la proyectó a un mejor lugar dentro de la jerarquía internacional, logrando participar activamente junto con los protagonistas en el diseño de un nuevo orden mundial.

En definitiva, este proceso ha generado enormes beneficios para el país, aunque durante los últimos años se han hecho evidentes síntomas de agotamiento. Para un país como España, que cuenta con una entidad suficientemente robusta como para tener una política exterior que no pase sólo y exclusivamente por el filtro de Bruselas, su exclusión en torno al G-20 no tiene cabida objetiva en el peso económico del país, sino en una conjunción de factores políticos e históricos de carácter subjetivo y, para su desgracia, de lenta corrección.

Conclusiones

Durante el periodo analizado en estas páginas, España logró superar las percepciones negativas que se tenían de ella debido a su pasado imperialista y su etapa dictatorial, para establecerse entonces como un modelo de transición a seguir cimentado en estructuras democráticas.

A partir del ciclo de cambios iniciados en 1994, la política exterior española entra en una etapa de modernización en la que se pueden distinguir tres momentos de su desarrollo, respecto a la imagen exterior del país, sus capacidades relativas de poder, las expectativas que tenían de éste la opinión pública internacional y los cambios en la estructura de poder mundial.

En un primer momento (1994-2001), España buscó reafirmar su posición en sus ámbitos geográficos primordiales para no quedarse atrás frente a las potencias vecinas de la región. Durante el segundo (2001-2007), el país inició un ciclo de expansión internacional después de que la dinámica de poder mundial da un giro tras los atentados del 11-S, aprovechando esta oportunidad, se intentó ejercer influencia en temas específicos de la agenda internacional y se afianzó la imagen de España como un país con prestigio y fortaleza económica. Finalmente, en el último momento (2008-actualidad), España sufrió una fase de disminución de su presencia global, principalmente, debido a los efectos negativos que trajo consigo la crisis financiera internacional sobre su economía y por consecuencia, sobre su imagen exterior.

En su momento, la inserción internacional de España como potencia emergente no sólo modificó la interpretación que tenían los responsables de la diplomacia española acerca del papel que debía desempeñar su país en las relaciones internacionales, sino también cambió la interpretación que los líderes internacionales tenían de su papel en el mundo.

La diplomacia pública del gobierno de Rodríguez Zapatero obtuvo notables beneficios políticos y económicos, ambos objetivos de la administración, que promocionó estas acciones con el fin de afianzar una imagen positiva en el imaginario internacional que coadyuvó a romper los estereotipos de un país subdesarrollado. Esto le abrió la puerta al G-20 y, por añadidura, al núcleo de toma de decisiones de la política mundial. Lamentablemente el estallido de la crisis

financiera internacional en 2008, también fue el inicio de una crisis de imagen para España.

Así, mediante el uso de poder suave, España ha logrado acumular cada vez mayor peso en la arena internacional, incrementado su capacidad de influencia en otros países, tanto en beneficio de sus intereses, como para las propuestas de soluciones de problemas globales que afectan al mundo entero.

En el sistema internacional contemporáneo, la imagen-país muchas veces está por encima de las realidades y, a pesar de que España durante las últimas dos décadas ha mejorado considerablemente en ciertos sectores, la percepción que tiene la opinión pública internacional es distinta. El país genera dudas y percepciones que no son favorables. Es cierto que la imagen española ha mejorado exponencialmente desde el final de la dictadura franquista y más concretamente tras las acciones de política exterior del periodo aquí analizado; no obstante, no se encuentra en su mejor momento.

El impacto que tuvo la valoración de España como un país de peso mediano en la arena internacional fue trascendental, lo que la obligó a llevar cabo una política exterior congruente, es decir, que le diera credibilidad a esas expectativas. La invitación a España como miembro permanente del G-20, en este sentido, certificó su nuevo estatus de potencia emergente con aspiraciones e intereses globales y con posibilidades reales de influencia en la agenda internacional, alejándose poco a poco así del estigma subdesarrollista adquirido durante la etapa de aislamiento internacional.

Si bien la incorporación de las potencias emergentes al núcleo de la gobernanza mundial, se dio en un inicio como respuesta a la crisis financiera, primero asiática y luego mundial de 1997 a 1999, lo cierto es que el antiguo sistema westfaliano ha dado paso a un mundo de transacciones continuas, fluidas y vertiginosas de diversos actores en todos los niveles, dentro de un sistema complejo de adaptación, inestable y fuertemente interconectado. Ahora las capacidades relativas adquieren mayor relevancia y por tanto, se ha concedido un nuevo valor a los países “sistemáticamente importantes”, independientemente de que sean o no proveedores de seguridad internacional.

No obstante, la afiliación de potencias emergentes dentro del G-20, no ha

significado un comportamiento disímil al de las potencias tradicionales, pues se observa la reproducción de la premisa —a semejanza de las potencias tradicionales— de obtener el máximo beneficio de su participación en el nuevo (des)orden internacional. Su actuar discreto en cuanto a posiciones de liderazgo y su miedo al riesgo por posibles costos políticos, han limitado también su papel como mediadores entre los países menos desarrollados y los más industrializados.

Conclusiones finales

Durante la última década, con la vertiginosa dinámica de la realidad internacional, el estudio de las relaciones internacionales ha estado transitando por un periodo máximo de revisión a través del autocuestionamiento, ya que todo se analiza y se replantea con la constante investigación y crítica a los métodos, la teoría, el objeto, los actores y hasta la propia historia de la disciplina.

La razón de este constante cuestionamiento puede tener distintas causas pero se le puede atribuir a las propias fuerzas impulsoras que han llevado al desarrollo de Relaciones Internacionales y su evolución teórica, entiéndanse como el desarrollo interno de las ideas, estructuradas en teorías y paradigmas; el impacto de la evolución de los acontecimientos en las teorías que pretenden explicarlos; así como la influencia de conceptos e instrumentos que provienen de otras ciencias sociales. Dando como resultado la naturaleza y complejidad del objeto de estudio de la disciplina, lo que explica la necesidad de que ésta delimite su objeto de estudio en los distintas dimensiones de la realidad internacional.

Sin embargo, para llegar a lograr un replanteamiento acertado de nuestra disciplina, es necesario reflexionar sobre ella y tratar de analizar toda su estructura, para así poder conocer con certeza hacia dónde se desea llegar.

Debido a la propia naturaleza de Relaciones Internacionales, su estudio debe tener un carácter interdisciplinario, es decir, para estudiar un determinado fenómeno internacional se recurre a las aportaciones de otras ciencias sociales que ayuden a comprender los distintos aspectos que componen la realidad.

Es así que existe toda una gama de disciplinas que auxilian a Relaciones Internacionales y todas ellas aportan elementos necesarios para un conocimiento más completo de la realidad internacional. En este sentido, la presente investigación pretendió realizar un estudio interdisciplinario sobre la imagen-país y sus implicaciones en las relaciones internacionales ya que este factor tiene gran relevancia en la evolución de la sociedad internacional como tal.

Pero entonces ¿puede ser la imagen-país un estudio pertinente para esta disciplina o debería ser objeto de estudio de la Sociología o las Ciencias de la Comunicación? Si bien es evidente que se trata del análisis de un sector de la realidad social, este sector es claramente diferenciado al estudiar solamente

fenómenos que impacten en el desarrollo de la sociedad internacional y puede ser estudiado desde una perspectiva especial que no necesariamente se limita al enfoque sociológico o comunicacional, sino que se apoya en un análisis político, económico y cultural.

Si se pudieran definir límites a la disciplina, serían sólo los aspectos necesarios para entender la dinámica internacional ya que no se puede abarcar todo y se tiene que ser selectivo de acuerdo a la importancia de los elementos que aportan diferentes disciplinas al conocimiento de la realidad internacional, pero por otro lado, no se puede negar que en última instancia, Relaciones Internacionales es el estudio sobre el poder.

Ahora bien, es necesario destacar otro aspecto que se evidenció en esta investigación y que atañe a la disciplina: el de la ideologización de las relaciones internacionales, es decir, la tendencia a la uniformización de una visión del mundo sostenida por el paradigma tradicionalista.

En este sentido, uno de los mayores retos a los que se enfrenta actualmente el estudio de lo internacional, es traspasar estas fronteras y analizar la realidad como un todo, sin apego dogmático a determinado enfoque teórico. Desde esta perspectiva, la realidad caótica y compleja del sistema internacional contemporáneo sólo puede ser entendida y explicada a través del relativismo teórico, utilizando los conceptos pertinentes para cada nivel de análisis y dependiendo del objeto de estudio.

El análisis de la realidad social fuera de este enfoque tal vez fue uno de los mayores retos para la elaboración de la presente investigación, así como el desprenderse del dogma de la multidisciplinariedad, ya que éste es en cierto sentido falso, pues la ciencia es una al igual que la realidad y es así como debe ser analizada, esta división se da sólo por pragmatismo, pero no en la comprensión ni explicación de la misma.

Una primera conclusión, es que los estudiosos de lo internacional están supeditados a la crisis paradigmática vigente. En este sentido, fue necesario demostrar la utilidad de un marco cognoscitivo distinto que permitiera el desarrollo de pensamiento social, y por consiguiente de producción de conocimiento. El *soft power* sirvió como herramienta útil para este fin.

En los párrafos anteriores, se señaló que uno de los elementos diferenciadores de las relaciones internacionales lo constituía su relevancia para la sociedad internacional. Asimismo, se apuntó que esas relaciones, en última instancia se podían traducir en relaciones de poder desarrolladas en contextos diversos. Llegado a este punto, se puede entender por sociedad internacional como aquella que alberga grupos de poder entre los que los Estados poseen un papel protagónico, manteniendo entre sí relaciones recíprocas, complejas, desiguales y constantes sobre las que establecen un orden común.

Tomando en consideración el análisis que se hizo de la sociedad internacional actual, se pueden desprender algunas reflexiones:

- a) *Debilitamiento del estatocentrismo en las relaciones internacionales y desarrollo de nuevos actores “no tradicionales”.* La existencia del Estado como actor privilegiado del escenario global y como máxima autoridad a nivel internacional se ha puesto en entredicho, pues su protagonismo y exclusivismo anterior, se ha mermado como consecuencia de la creciente interdependencia, la globalización y el desarrollo de nuevos actores, que han erosionado su estructura y funciones. Éstos han logrado desempeñar roles y funciones cada vez más significativos e importantes en la sociedad internacional, disminuyendo muchas veces la capacidad estatal para dar respuestas a diversos problemas y debilitando su protagonismo internacional. La sociedad global en la actualidad, sus estructuras, dinámicas e interacciones, no podrían comprenderse sin tomar en cuenta el protagonismo de las empresas, de las ONG y de otros grupos sociales de muy distinta naturaleza que actúan a nivel internacional, como por ejemplo, los cárteles del narcotráfico o los grupos extremistas.
- b) *Desdibujamiento de las fronteras entre la vida interna e internacional de los Estados, así como entre la política interior y la política exterior.* Es una consecuencia directa de la descentralización del Estado en la vida internacional. La realidad de la sociedad internacional contemporánea, ha hecho totalmente artificial la separación entre lo interno y lo internacional a causa de la interdependencia y la globalización, evidenciando que la realidad

social es única e indivisible. Esto ha traído consigo el fenómeno de una cada vez mayor interdependencia y complejización de las relaciones internacionales, lo que ha modificado las estrategias y políticas tradicionales, transformando el papel de los actores internacionales, tanto al Estado como a los “no tradicionales”, obligando a una reflexión e interpretación de la sociedad internacional desde perspectivas distintas y con conceptos nuevos capaces de dar cabida a la realidad social actual.

- c) *Transformación en la naturaleza del poder y su distribución en el sistema internacional.* De cara a la visión tradicional del realismo político que identifica esencialmente el poder con la figura del Estado y sus capacidades militares, mostrado en la capacidad de un Estado para obligar a otro a hacer algo para la satisfacción de sus intereses; la realidad en la actualidad es que el poder es un fenómeno de naturaleza cambiante y multidimensional en función de los distintos espacios, que se expresa con mayor frecuencia en aspectos económicos, culturales, tecnológicos y de información y cada vez menos en términos militares, asimismo, se ejerce bajo formas nuevas y de manera diferente.

El poder hoy en día se ha transformado lo que ha conllevado a un cambio en su naturaleza y forma de ejercerlo, un fenómeno estructural que pretende controlar o influir en los actores internacionales para determinar estructuras y dinámicas del sistema y conseguir así la satisfacción de sus intereses. El concepto de *soft power* trata de reflejar estas nuevas realidades. En este sentido, el poder se está volviendo menos tangible y coercitivo, por lo que el concepto de poder suave es cada vez más importante al momento de comprender las relaciones internacionales pero más difícil cuando se hace una evaluación global del mismo.

Lo verdaderamente significativo es que, aunque la realidad internacional ha sufrido cambios drásticos desde hacía tiempo, fue hasta hace poco menos de dos décadas que la realidad empezó a verse e interpretarse de manera distinta. El debilitamiento económico de la superpotencia norteamericana, la internacionalización de problemas locales, el surgimiento y multiplicación de grupos extremistas, el ascenso

de potencias emergentes, la revolución de las TIC, entre muchos otros factores, marcaron un viraje en el desarrollo que se venía dando en el sistema mundial.

En definitiva, la sociedad internacional contemporánea no es más un sistema exclusivamente interestatal y estatocéntrico, sino una sociedad con cada vez más protagonistas en el escenario global y, por tanto, más inestable en sus estructuras y dinámicas, en el que la distribución del poder no se ciñe sólo a los Estados, ni se da únicamente en términos político-militares. Por tanto, ésta se caracteriza por ser un sistema internacional en constante transformación o en crisis, cargada de contradicciones y especificidades que se desenvuelven entre una multipolaridad política, económica y cultural, pero también entre una unipolaridad militar, dando paso a un mundo complejo en el que los Estados ponen a prueba su protagonismo y sus roles tradicionales.

Estas circunstancias propiciaron la creación y desarrollo de foros internacionales que han servido para alcanzar beneficios o solucionar problemas que no podrían lograr de forma unilateral, entre esta gama de foros surgió el G-20. Este tipo de instituciones, a pesar de no contar necesariamente con una estructura formal y vinculante, han definido marcos de actuación, configurando expectativas e influenciando tomas de decisiones y preferencias de los Estados en contextos sociales determinados.

Un aspecto a resaltar, es que en el seno de estas instituciones se forman coaliciones de actores que siguen pautas de acción muy diversas. La lección que da el presente caso de estudio es que la influencia no cuenta con una única dimensión, pues si bien existen Estados con mayor capacidad de ejercerla—en particular las potencias tradicionales—, ninguno puede influir del mismo modo en todos los temas o áreas, por lo que los patrones de influencia están en continuo cambio y son diversos.

Bajo este panorama, se pueden derivar algunos supuestos básicos que se manifiestan en el sistema internacional contemporáneo:

- a) *Multilateralismo selectivo y excluyente.* Los Estados han hecho del sistema internacional una arena donde se organiza la convergencia de voluntades de las economías más importantes, sin considerar al resto de los países, con el fin de contrarrestar ciertas dinámicas en los mercados internacionales. De este

modo, los Estados “sistemáticamente importantes” optan por un multilateralismo selectivo e informal para lograr gobernanza en ciertos temas de la agenda internacional.

En el devenir de la política mundial se ha demostrado que en el sistema multilateral dividido se han configurado grupos muy distintos entre sí bajo el formato de clubes, motivados por compartir valores comunes, por la búsqueda de una redistribución del poder con un constante aumento en la complejidad de las negociaciones y un apremio creciente por parte de algunos Estados por ingresar a algún club de la cartelera, con el fin de maximizar sus opciones para la satisfacción de sus intereses nacionales

- b) *Potencias de pertenencia múltiple.* Debido de la naturaleza misma del sistema internacional, la dinámica de acción exterior de los países en vías de desarrollo se observa ambigua, pues oscilan entre ostentar su estatus de potencias emergentes privilegiando su desarrollo individual, pero al mismo tiempo, cuando les es conveniente, se muestran como países en vías de desarrollo más identificados y solidarios con el Sur global.

En ambos sentidos, se encuentra presente una “mentalidad de clubes” que rechaza por un lado la regulación de la asistencia ejercida por las potencias tradicionales, pero al mismo tiempo, intentan mantener su exclusividad como miembros del club de países poderosos. Este comportamiento, ha generado una falta de identidad por parte de los países emergentes en el seno del G-20.

- c) *¿Potencias de primera y de segunda clase?* Como consecuencia de la doble identidad de Estados que se detentan como potencias dentro del G-20, ha surgido en la literatura académica de Relaciones Internacionales una (sub)clasificación de países que pueden entenderse en tres sentidos: El primer grupo está encabezado por las *potencias tradicionales*, es decir, los países que históricamente han ejercido el poder, principalmente, debido a su amplia capacidad militar—como Gran Bretaña, Francia o EE.UU. El segundo grupo está compuesto por las *potencias medias tradicionales*, que engloba a los países emergentes que continuamente han aspirado a ser un “poder principal” en la política internacional, sirviendo como “país puente” con el mundo

subdesarrollado con base en su autonombra emergencia —como México y los BRIC. Finalmente, el tercer conjunto está conformado por Estados que se han considerado protagonistas de *economías emergentes*, pero que no fueron considerados relevantes para la economía internacional en la creación del G-20 —como Chile, Emiratos Árabes Unidos, España, Finlandia, Nueva Zelanda, Senegal, Suiza, Uruguay, entre otros. En respuesta, este conjunto de países se ha dedicado a ejercer presión desde fuera del foro para lograr ampliar el número de jugadores y ser considerados en la toma de decisiones importantes para la gobernanza global, con lo que se ha convertido en la conciencia crítica del foro, tratando de demostrar que la relación entre economías emergentes y desarrolladas va mucho más allá de los países miembros de dicho club.

El proceso de cambio en el que está inmersa actualmente la sociedad internacional ha supuesto una serie de reajustes importantes en el reparto y ubicación del poder, en el papel de los actores estatales y no tradicionales, así como de sus políticas y modos de actuación. Todo ello justificó el desarrollo del concepto de imagen-país como una nueva propuesta para tratar de comprender adecuadamente la realidad internacional y de dar respuestas válidas a las nuevas dinámicas de los Estados.

Tal y como se describió en el apartado 2.1, la imagen-país es multidimensional y sus variaciones en distintas partes del mundo se encuentran relacionadas con la heterogeneidad y los flujos de cambio político, económico, social y cultural existentes hacia y desde el Estado en cuestión, Por ello, esta cuestión es —o debería ser— una política de Estado, ya que de ella depende su capacidad de negociación internacional, su prestigio y en gran medida, su actividad económica.

La presente investigación trató de elaborar y describir un conjunto de dimensiones políticas, económicas, sociales y culturales para analizar la imagen de los Estados. Esto, debido a lo que se podría denominar una “teoría de imágenes internacional” está en proceso de construcción y ha sido abordada desde perspectivas indirectas, tales como los estereotipos, los prejuicios o confianza entre los países, entre otros, y es precisamente la ausencia de un enfoque integrado definitivo lo que llevó a la propuesta de un marco de análisis teórico orientable hacia

lo internacional.

Desde esta premisa, la hipótesis principal incluida en el marco teórico sostenía que los cambios en las relaciones internacionales suponen también cambios en las imágenes de los Estados, pero al mismo tiempo, las imágenes de los países pueden influir en las relaciones internacionales, es decir, existe una suposición previa a la actuación de los otros países y de justificación del mismo. Esta afirmación queda comprobada en su totalidad a través del análisis de los aspectos políticos internacionales de la imagen exterior de España.

Tal y como se desprende de la información presentada, la imagen de España, ha tenido una trayectoria histórica destacada y ha atravesado por momentos de apogeo y otros de decadencia, sin embargo, en términos generales, se podría decir que posee un prestigio consolidado en diversos sectores, la política exterior es uno de ellos, aunque también ha sido objeto de estereotipos que han servido para alimentar una mala imagen.

En la actualidad, el país ibérico ha visto crecer la importancia de su imagen, resultado de las acciones de una diplomacia pública sustentada en aspectos positivos, todas ellas en fomento del prestigio de su economía y su política exterior, por lo que la estructura que tengan las instituciones —ya sean privadas o del Estado— afines a las acciones de diplomacia pública, es necesario que exista congruencia entre el mensaje y las acciones.

El presidente José Luis Rodríguez Zapatero utilizó la acción en el exterior en gran parte como estrategia para mejorar la imagen-país española. Como ya se vio en páginas anteriores, promovió mediante mensajes grandilocuentes la idea de un país políticamente maduro y con una economía en ascenso como base de una “España, potencia emergente”, que pretendió marcar una diferencia con la concepción del país como un peso ligero de segundo orden en el sistema internacional.

Asimismo, empleó acciones en el exterior como legitimadoras del nuevo estatus de España en la estructura de poder mundial. La diplomacia pública desplegada durante su mandato se basó, principalmente, en la promoción política —a través de la Alianza de Civilizaciones— y económica —mediante la Política de Cooperación al Desarrollo— del país.

La puesta en marcha de las acciones mencionadas —y las estrategias desplegadas con anterioridad— fueron la fachada de una España cosmopolita y con muchas cosas por aportar al mundo. Mediante la superación de estereotipos, el país demostró su capacidad de influencia internacional y su poder económico, aunque rebasó sus capacidades en el gasto público, un mal que cabe destacar, no es exclusivo de España pero que, a la postre, resulta negativo para la imagen del país.

Desde el estallido de la crisis financiera internacional en 2008, hasta este momento, el país continúa inmerso en una cuota baja de imagen. La situación económica y política, el gasto público descontrolado, entre muchas otras causas derivadas de la estructura estatal, los casos de corrupción de la clase política y otros factores similares han puesto la imagen española en una situación crítica que debe ser combatida lo antes posible.

No obstante, al momento de finalizar la presente investigación se observan datos que indican una modesta recuperación en algunos aspectos económicos que podrían apuntar a que la macroeconomía del país está mejorando, lo que ha llevado también a una mejora de la imagen-país, aunque con reservas pero con un nivel de confianza mediano en los mercados.

En esta línea, una de las hipótesis auxiliares expresaba que la imagen-país se define como un concepto de estructura cognitiva que se vincula a cómo codifica la información la sociedad mundial sobre los estereotipos nacionales y culturales vinculados al nombre y símbolo de un Estado. Por tanto, una imagen-país positiva, se asociará a un mayor nivel de confianza y disfrutará de mayor disponibilidad, impulsando actitudes y comportamientos más coherentes, propiciando aceptación de otros Estados para establecer relaciones de cooperación con un determinado país.

Tal y como se argumentó en el Capítulo 3, esta hipótesis quedó comprobada parcialmente, pues si bien la imagen de España en el mundo mejoró sustancialmente en los años anteriores a la crisis de 2008 y se observaron diversos aspectos positivos, independientemente de circunstancias coyunturales, lo cierto es que la actual estrategia de comunicación para destacarlos no ha sido del todo efectiva. Prueba de ello, es que a pesar de los éxitos diplomáticos logrados con anterioridad, no se ha logrado aún un asiento permanente en el G-20.

Respecto a la imagen-país, es pertinente hacer algunas puntualizaciones

sobre el marco teórico-metodológico utilizado a lo largo de estas páginas. En relación a la denominada teoría de la comunicación internacional, es necesario decir que la comunicación, más allá de cualquier definición, es una herramienta de transmisión no sólo de mensajes e información, sino también de imágenes y sensaciones. Por ello, sin comunicación no es posible el despliegue de la diplomacia pública.

Los actores involucrados en la diplomacia pública son muy diversos, pues a los gobiernos —en su calidad de representantes del Estado— y a las organizaciones internacionales, se suman en la actualidad, debido a la mediatización de la vida internacional y al proceso de globalización, otros actores no tradicionales, tales como empresas, ONG, líderes de opinión, entre muchos otros.

Hoy resulta más complejo comunicar imágenes, provocar sensaciones, crear percepciones, una buena reputación o ejercer influencia sobre otros actores. Esto, debido a la complejidad que representa la multiplicación de actores y a los intereses heterogéneos que cada uno de ellos tiene, por lo que se han modificado sustancialmente las formas de influir en la opinión pública mundial.

Por otro lado, el *soft power*, es una propuesta teórica relativamente reciente que tiene como reto el desarrollo de una mayor rigurosidad en sus planteamientos. En este sentido, más que una debilidad, su utilización en el presente trabajo es muestra de lo mucho que falta por explotarla y de su utilidad para el análisis de la conducta internacional de los Estados, especialmente de potencias emergentes que en años recientes han tenido un mayor protagonismo en la arena internacional.

De aquí surgen preguntas tales como ¿en qué medida la conducta exterior de los Estados es reflejo de sus capacidades relativas de poder?, ¿hasta qué punto influyen las expectativas externas sobre sus acciones de política exterior? En el caso de España, ¿de qué manera los procesos de transformación que iniciaron a principios de la década de 1990 tanto a nivel interno como externo modificaron sus capacidades internacionales y su inserción en el escenario mundial?

Utilizar esta herramienta analítica sirvió para verificar lo importante que es estudiar la conducta exterior de los Estados. Fue de gran utilidad para conjuntar en un mismo estudio diversos aspectos de la política exterior española que frecuentemente no se abordan —como el impacto de la imagen exterior— o abordar

otros teniendo como referencia sus capacidades relativas de poder —como la influencia.

Asimismo, otro aspecto en los que se podría ampliar el estudio teórico es el relacionado con la identificación de la mala propaganda que realizan muchas veces otros Estados del país en cuestión. Cabe recordar que la imagen-país está en continuo cambio y es producto de ataques y contrataques entre Estados a nivel internacional dependiendo de los intereses que se pretendan conseguir. Por tanto, esta investigación analiza sólo una de las diversas aristas que posee el fenómeno, con lo que se pretende ampliar una línea de investigación de los desarrollos de este planteamiento.

Estas cuestiones referentes al estudio del caso español dan muestra que en los estudios de las relaciones internacionales de los Estados se debe tener siempre como referencia los procesos de continuidad y cambio de determinado contexto histórico, así como las coyunturas específicas por las que atraviesa el sistema internacional. De este modo, podrá identificarse los alcances y límites que tienen dichas especificidades en la actuación internacional de los Estados.

Para el *soft power*, la política exterior de un Estado está determinada en gran medida por la posición que ocupe en el concierto internacional y por la forma en que sus líderes perciban ésta. En términos del objeto de estudio de esta investigación, al revisar la historia reciente de la política exterior española y la capacidad de influencia internacional del país, fue posible conocer la situación en la que se encontraban al momento en que José Luis Rodríguez Zapatero llegó a la presidencia y cómo se modificaron tras las acciones desplegadas durante su mandato.

Con este fin, se revisaron dos acciones que fueron pilares en su estrategia de renovación de la política exterior: la Alianza de Civilizaciones y la Política de Cooperación al Desarrollo. La puesta en marcha —y vigorización en el segundo caso— de ambas iniciativas, significó, la culminación de una nueva etapa en la política exterior española que había dado inicio en 1994, fecha en que la economía española logró un crecimiento ininterrumpido hasta 2008. Se trató de una etapa en la que después de una serie de reformas, España logró ser percibida en el imaginario global como potencia emergente y modificar su presencia exterior cualitativamente en un sistema internacional en constante cambio y bajo una

dinámica multipolar en el que surgían nuevos polos de poder.

Por un lado, la ADC legitimó a España como un Estado con capacidad política amplia para fungir como intermediario en un problema histórico de talla internacional: el choque de Occidente con el Mundo Islámico; por otro lado, la expansión de la Política de Cooperación al Desarrollo, le mereció la percepción por parte de la opinión pública internacional de una economía en ascenso y con suficiente capacidad para financiar este tipo de proyectos.

Esta situación, abrió la posibilidad al país ibérico de tener una acción internacional ligada al modelo de gobernanza de clubes, específicamente al G-20. De esta forma, España afianzó su nueva posición, que debido a su dimensión territorial, su potencial económico y su estratégica ubicación geopolítica cumplía con la capacidad y la voluntad necesarias para desplegar su influencia en ciertas áreas del sistema internacional.

En este orden de ideas, otra de las hipótesis auxiliares sostenía que la estructura de poder en la actualidad se ha modificado debido al desarrollo de nuevas tecnologías por lo que el poder ya no reside solamente en la fuerza militar y económica. De este modo, los foros multilaterales como el G-20 han cobrado relevancia en la construcción de las políticas mundiales, en una era donde el orden internacional se dicta bajo las premisas acordadas por los países sistemáticamente importantes.

Esta última afirmación queda comprobada parcialmente, pues los alcances del G-20 en términos de gobernanza mundial son aún inciertos. Dependerá en gran parte de sus propias aspiraciones, tanto individual, como de manera colectiva, así como de su capacidad para enfrentar las adversidades que se generan debido a la heterogeneidad de sus integrantes, sobre todo en materia política y económica. Tal comportamiento parece confirmar que la identidad de las potencias emergentes dentro de este espacio como un grupo integrado, es muy poco probable.

En este sentido, la vía de coordinación de políticas entre poderes emergentes *ad hoc* representa la más viable y comienza a ser un patrón dominante en el formato de gobernanza a través de clubes. No obstante, la importancia de estas concertaciones para el proceso del G-20 es limitada ya que los distintos Estados evitan asumir una representación o de ser reconocidos como líderes de una región.

Entonces, el papel de estos países en el marco del foro sería uno de protagonismo de la transición de poder. Estamos así ante el surgimiento de un nuevo patrón de gobernanza mundial.

Ante esta situación, también se observa un panorama poco prometedor del papel del G-20 y sus cumbres, pues el bajo nivel de rendimiento, demuestra una caída en la efectividad del foro, lo que ha levantado reclamos por un esfuerzo de liderazgo sostenido por parte de los Estados miembros para lograr la transformación del grupo en una organización multilateral realmente efectiva. Así, actualmente se percibe más bien una tendencia de moderada reforma en cuanto a la presencia de los poderes emergentes en el foro, que se ocupa más de las reglas para llegar a decisiones y en la evolución institucional que en asuntos realmente apremiantes. Bajo esta lógica, se puede decir que las potencias emergentes no han logrado modificar su función de *norm-taker*, aunque sí han avanzado en cuestiones de *agenda-setting*, así como en su papel de *brokers* y la formación alianzas y coaliciones *ad hoc*.

Durante la presente investigación se ha hecho hincapié en dos cuestiones de importancia para las potencias emergentes vinculadas al G-20: identidad de pertenencia, responsabilidades y compromisos asociados; y funcionalidad del foro para representar sus intereses en la transformación del poder internacional. En el análisis de estas cuestiones, en las secciones precedentes se elaboró un estudio que da respuesta a los cuestionamientos planteados en la introducción, no obstante, difícilmente pueden otorgar una respuesta definitiva, ya que se trata precisamente de un debate actual dentro de la disciplina de Relaciones Internacionales, sobre un fenómeno que es dinámico y en transformación constante: el cambio de poder global.

De esta forma, se ha observado que el afán del G-20 en la igualdad de sus miembros los ha llevado a una posición de convergencia hacia el *statu quo*, privilegiando reformas dentro del sistema en agravio de una transformación sustantiva. Efectivamente, la plataforma del G-20 ha servido como un espacio de socialización ya adaptación de las potencias emergentes a las reglas establecidas del sistema internacional imperante, en tanto que sus agenda de política exterior a las normas dominantes, no solamente en las estrategias de acción, sino en la toma

de decisiones también.

Existen indicios de que la institucionalización de la participación de los poderes emergentes en el marco del G-20 sí ha tenido éxito, pues se logró centrar sus aspiraciones en este foro de negociación. A pesar de la naturaleza informal del grupo, éste parece permitir un mayor involucramiento en las decisiones por parte de los miembros, pues se da sobre una base más amplia de inclusión de actores, sin embargo, se observa cierta reticencia en cuanto a las oportunidad y la capacidad de las potencias emergentes por expandir el papel del foro.

Cabe mencionar que la instauración del G-20 como uno de los principales foros de negociación para la gobernanza mundial, implica la superación del modelo divisorio Este-Oeste y Norte Sur que definía la política mundial en décadas pasadas. La inclusión de potencias emergentes en este espacio les ha otorgado mayor influencia en temas en los que antes no tenían cabida e incluso han llegado a posicionarse como los principales promotores, por ejemplo en temas de cambio climático y de energías renovables. No obstante, hay que destacar que los temas “duros” de la agenda internacional —principalmente todo lo referente a seguridad— siguen siendo un dominio reservado del G-8, fuera del alcance de los emergentes.

De continuar las tendencias actuales, como probablemente ocurra en un sistema mundial complejo con crisis recurrentes y desafíos que parecen no tener solución, el G-20 será el foro al que acudirán cada vez con más frecuencia los países emergentes para reformar la gobernanza mundial en su conjunto y a su modo.

El contexto internacional contemporáneo puede ser de esta forma un periodo clave para transformar el sistema multilateral, pero al realizar un balance parece haber pocos avances en el proceso, y se han perdido oportunidades históricas para afrontar los múltiples retos comunes de gobernanza, cooperación y seguridad que tiene la sociedad internacional. Muchas de las iniciativas, que aparentemente son viables desde una óptica institucional o financiera, se han visto paralizadas por la conjunción de pretensiones hegemónicas, el conflicto de intereses, la falta de voluntad política o simplemente por la desconfianza entre los actores implicados.

El debilitamiento del sistema multilateral, amenazado por el unilateralismo, y cuyas capacidades y legitimidad no han logrado ser sustituidas por la gobernanza de

clubes que se promueve en distintas áreas, lleva necesariamente a cuestionar si tiene sentido aumentar a más miembros el cónclave económico que supone el G-20. En este sentido, España debe luchar por ponerse al frente de los grupos de trabajo transversales, tales como migraciones, cambio climático, nuevas fuentes de energía, comercio o desarrollo para continuar siendo incluido dentro del selecto club. Por su condición geoestratégica, este país posee la oportunidad política de insertar programas birregionales de desarrollo en su estrategia de reforma financiera y recuperación económica global, esta perspectiva regional podría instaurarse en tres frentes gracias a su proximidad geográfica o su relación histórico-cultural: África subsahariana, América Latina y la zona euromediterránea.

Por otro lado, es necesario señalar el impacto negativo que tuvo la crisis financiera internacional de 2008 sobre España en términos de su credibilidad internacional, pues ésta reveló la lectura sobrevalorada que se le había dado a las capacidades internacionales del país. La gravedad y la profundidad de la crisis erosionaron la imagen exterior española, al cuestionar la narrativa del éxito económico alcanzado, lo que inevitablemente limitó su capacidad de liderazgo internacional y puso en duda su lugar como potencia emergente en el sistema internacional. De ahí que debe ser prioritario analizar la evolución que ha tenido la política exterior española. ¿Debe España aspirar a construir una presencia global o debe continuar jugando un papel modesto al margen de los dictados de la UE?

Se trata de un dilema interesante, cuya respuesta necesariamente necesita revisar hasta qué punto el modelo tradicional está agotado, o hasta qué punto límites puede ser renovado. Anteriormente, España habría optado por buscar respuesta en el ámbito europeo. La UE en este sentido, le ayudaría a resolver de manera exitosa la cuestión de su presencia global, pero en vista del *impass* político y económico por el que atraviesa desde hace varios años esta institución supranacional, sumado al contexto de un mundo cada vez más multipolar, los Estados aparentemente han preferido en última instancia actuar de manera bilateral.

Otro punto a reflexionar en este aspecto, es que la imagen de un país nunca es estática, sin embargo, sí es posible medirla tanto en términos económicos como en políticos, pues a través de la presente investigación se pudo saber el costo de la mala imagen, así como el impacto de las acciones de diplomacia pública. Por ello,

puede decirse que la imagen-país es un factor simbólico clave de poder en el proceso de globalización.

En este sentido, probablemente porque España, respecto a otras potencias de su entorno, se integró tardíamente a la globalización, se observa un rezago en el desconocimiento del país. Además, la excesiva concentración de su presencia en el exterior, no permite que ésta sea homogénea, lo que a su vez, reduce enormemente su visibilidad a nivel global.

España es con toda certeza una potencia emergente con intereses globales, lo es tanto por la proyección de sus multinacionales, en la esfera económica, como en su compromiso en la cooperación al desarrollo y el diálogo internacional, en el plano político. No obstante, la realidad es que estos éxitos no han logrado impregnarse completamente en el exterior para situar al país como un ejemplo a seguir. ¿Por qué no se encuentra en las primeras posiciones cuando, por sus recursos y capacidades objetivos, debería tener un puesto permanente en el G-20?

Dejando de lado las consideraciones sobre las correlaciones de fuerzas en el G-20 y los compromisos diplomáticos que han dificultado su acceso, existe un grave problema de la imagen de España: un problema que obedece más bien a factores internos que a externos y que se refiere a cómo se gestiona —o no— su imagen.

Todos estos problemas han restado visibilidad a España y han disminuido su capacidad de influencia internacional. La consecuencia es evidente: se obtiene una buena nota, que le permite ocupar un lugar modesto en el escalafón internacional, pero que no le alcanza para ser considerado dentro de las primeras potencias a nivel mundial.

Bajo esta línea, la hipótesis auxiliar que sostiene que la imagen exterior de España posee gran alcance, ya que tiene la capacidad de permear en diversos Estados debido a su estrecha relación histórica con Europa, América Latina y África —principalmente— y que se observa sobre todo en la cultura y el uso del idioma; queda comprobada de manera parcial.

No obstante, el periodo del gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero, fue un punto de ruptura en la tendencia que había seguido la política exterior española. El quiebre del *statu quo* en sus relaciones internacionales, así como el poder económico y capital político que había alcanzado España, fueron un parteaguas

para la acción exterior ya que expresaron los cambios que habían presentado las capacidades internacionales del país, así como sus nuevos intereses globales. De esta forma, las acciones de su gobierno analizadas a lo largo de este trabajo, dieron como resultado la revitalización y el fortalecimiento de algunas dimensiones de la agenda española en materia de política exterior, proyectando al país como un Estado suficientemente preparado para asumir responsabilidades de liderazgo que sólo podían asumir los países más prósperos y desarrollados a nivel mundial.

De esta forma y en concordancia con lo analizado en el Capítulo 3, la hipótesis auxiliar que sostenía que la estrategia española de promoción de su imagen en el exterior —entre otros aspectos— durante el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero fue exitosa pues influyó en la admisión del país como invitado permanente del *G-20*; queda comprobada. No obstante, como también se señaló, la crisis económica de 2008 echó abajo el éxito logrado y esto se reflejó en las decisiones posteriores en materia de política internacional, así como en los alcances y restricciones que tuvo la influencia española en el exterior.

A este respecto, el gobierno tiene una gran oportunidad para revertir el desfase político de España y que repercute en su *soft power*. Se podría plantear de manera abierta, la imperiosa necesidad de avanzar hacia un marco de gobernanza global. La apuesta española por ser partícipe del centro de las decisiones mundiales, si tiene éxito, necesitará una fuerte inversión en capital político y humano dedicado a la acción exterior. No se trata solamente de realizar un mayor énfasis mediático, sino de superar la timidez de la proyección exterior que se tiene mediante una política exterior más ambiciosa que ponga al país bajo los reflectores del escenario internacional, sólo así podrá ser parte en la conformación de un nuevo (des)orden multilateral.

En definitiva, se puede decir que el desarrollo de estas páginas han aportado un análisis detallado de las acciones de política exterior de España que han marcado un parteaguas en la historia de su imagen-país y que posiblemente servirá para aprender de lo positivo, trabajar en los aspectos negativos y rediseñar una nueva estrategia para la acción exterior del país.

Asimismo, este trabajo pretende contribuir a dar un sentido distinto a los estudios de las relaciones internacionales y en específico al del *soft power*. Hablar

de poder suave es un tanto hablar de nuevas tecnologías para algo no tan nuevo pero que merece seguir puliéndose para ampliar su capacidad explicativa de la realidad.

En este sentido, se tiene consciencia de las limitaciones de esta investigación. La carencia de este tipo de estudios en Relaciones Internacionales, hace que la visión y comparaciones sean un tanto limitadas, no obstante, eso es precisamente también lo que le da una ventaja comparativa a este trabajo.

Fueron diversas las fuentes analizadas para extraer el contenido realmente importante, pero la mayor parte de este contenido, fue material proveniente de otros países, principalmente de España por obvias razones. Esto da cuenta de la necesidad de realizar estudios sobre-imagen-país en México y con mayor urgencia desde una perspectiva internacional, pues los pocos estudios existentes trabajan el concepto en su mayoría desde una visión mercadológica.

En el presente caso, se procuró enmarcar la investigación de la forma más completa posible, de forma que se contemplaran todos los ámbitos más importantes que componen el objeto de estudio: la imagen-país. Por ello, se partió de la premisa de la necesidad de estrategias de comunicación en las relaciones internacionales de España para su posicionamiento en el exterior.

Con el parteaguas que supuso la nueva diplomacia pública española, la esencia de su acción exterior debe fundamentarse en estrategias y acciones que recuperen el potencial del país y comuniquen a los públicos objetivos ese potencial para transformar positivamente la imagen de España en el futuro.

Algunas de las preguntas que quedan pendientes son: ¿cómo se ve a España ahora y cómo quiere ser vista? ¿Qué medidas deben tomarse para posicionar mejor al país en el sistema internacional? Estas preguntas abren la puerta a líneas de investigación que Relaciones Internacionales bien podría dar respuesta.

Fuentes bibliográficas:

Ahumada Barajas Rafael, T.V. *Su influencia en la percepción de la realidad social*. UNAM-FES Aragón, México, 2007, 267 pp.

Allison, Graham, *La esencia de la decisión: análisis explicativo de la crisis de los misiles en Cuba*, Trad. Juan Carlos Gorlier, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1988, 387 pp.

Arellanes Jiménez, Paulino (Coord.), *Escenarios, actores y conflictos internacionales*, Grupo Editorial Patria, México, 2008, 278 pp.

Aron, Raymond, *Paz y Guerra entre las naciones*, Trad. Luis Cuervo (4ª ed.), Ed. Alianza, Madrid, 1985, 480 pp.

Ballesta Pagán, Javier, *Medios de comunicación para una sociedad global*, Universidad de Murcia, España, 2002, 249 pp.

Baylis, John y Smith, Steve, *The Globalization of World Politics*, Oxford University Press, Nueva York, 1997, 554 pp.

Beck, Ulrich, *¿Qué es la globalización?: falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Ed. Paidós, España, 2008, 299 pp.

Bordería Ortíz, Martínez Gallego y Rius Sanchis, *Política y comunicación en la historia contemporánea*. Editorial Fragua, España, 2010, 904 pp.

Bunge, Mario, *Buscar la Filosofía en las Ciencias Sociales*. Ed. Siglo XXI, México, 1999, 588 pp.

Burton, John W., *International Relation. A General Theory*, Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido, 1965, 300 pp.

Canel, María José, *Comunicación de las instituciones públicas*, Tecnos, 2007, 288 pp.

Castells Manuel, *Comunicación y Poder*. Ed. Alianza, España, 2009, 679 pp.

Castells Manuel, *La era de la Información. Vol 2. El Poder de la Identidad*. Ed. Alianza, España, 1998, 495 pp.

Chomsky, Noam, *El gobierno en el futuro*. Ed. Anagrama, España, 2010, 76 pp.

Dayan, Daniel (coord.), *En busca del público*, Ed. Gedisa, Barcelona, 1997, 384 pp.

Del Arenal, Celestino, *Introducción al Estudio de Relaciones Internacionales*. Red Editorial Iberoamericana (REI), México, 1993, 494 pp.

Deutsch, Karl, *Los nervios del gobierno, medios de comunicación y control políticos*. Alberto Ciria (Traductor), Paidós, México 1989, 274 pp.

Dorfman, Ariel, *Para leer al pato Donald: comunicación de masas y colonialismo*. Ediciones Universitarias de Valparaíso, Chile, 1973, 160 pp.

Dougherty, James E. y Pfaltzgraff, Robert L., *Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey*. Ed. Pearson, Reino Unido, 2000, 706 pp.

Fraser, Mathew, *Weapons of Mass Distraction: Soft Power and American Empire*. St. Martin's Press, 2005, 288 pp.

Gaviria, Mario, *La séptima potencia. España en el mundo*, Ediciones B, Barcelona, 1996, 420 pp.

González Gómez, Roberto, *Teoría de las Relaciones Políticas Internacionales*, La Habana: Pueblo y Educación, 1990, 165 pp.

Guerrero, Manuel Alejandro, *Medios de comunicación y democracia: perspectivas desde México y Canadá*. Universidad Iberoamericana, México, 2011, 263 pp.

Guillén Puón, Francisco Roberto, *Las relaciones Estados Unidos-Rusia como una posible bipolaridad remodelada y su papel en el sistema internacional en la primera década del siglo XXI*, Tesis de Licenciatura, CRI-FCPyS-UNAM, México, 2012, 112 pp.

Hall, Edward T., *The Silent Language*, Ed. Doubleday, Nueva York, 1959, 204 pp.

Hoëlle-Newmann, Elisabeth, "La espiral del silencio. Una teoría de la opinión pública" en Wolton, Dominique, et. al., *El nuevo espacio público*, Gedisa, 1989, 264 pp.

Hoffman, Stanley (comp.), *Teorías Contemporáneas sobre Relaciones Internacionales*. Traduc. M.D. López Martínez, Madrid, Ed. Tecnos, 1963, 352 pp.

Holsty, K. J., *The Dividing Discipline, Hegemony and Diversity in International Theory*, Ed. Allen & Unwin, Boston, 1985, 175 pp.

Kanoussi Dora (Coomp). *Hegemonía, estado y sociedad civil en la globalización*. Plaza y Valdes Editores, México, 2001.

Kegley Jr., Charles W., *Controversies in International Relations Theory. Realism and the Neoliberal Challenge*. St. Martin's Press, Nueva York, 1994, 384 pp.

Kellner, Douglas, *Cultura Mediática: Estudios culturales, identidad y política entre lo moderno y lo posmoderno*. Ediciones Akal, España, 2011.

Keohane, Robert O. (ed.), *Neorealism and its critics*, Columbia University Press, Nueva York, 1986, 347 pp.

Keohane, Robert O. y Nye, Joseph S., *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*, Grupo Editor Latinoamericano (GEL), Buenos Aires, 1988, 305 pp.

Lajous Vargas, Roberta, *Los retos de la política exterior de México en el siglo XXI*, Instituto Matías Romero, SRE, México, 2001, 560 pp.

Martín-Barbero, Jesús, *De los medios a las mediaciones. Comunicación, cultura y hegemonía*. Ed. Gili, México, 1987, 300 pp.

Mattelart, Armand, *Historia de la sociedad de la información*. Ed Paidós, Barcelona, 2002, 193 pp.

Mattelart, Armand, *La mundialización de la comunicación*, Ed. Paidós, Barcelona, 1998, 127 pp.

Mattelart, Armand, Mattelart, Michèle y Piccini, Mabel. *Los medios de comunicación de masas. La ideología de la prensa liberal*. Cuadernos de la Realidad Nacional, Chile 1970, 303 pp.

Mattelart, Armand y Mattelart, Michèle, *Los medios de comunicación en tiempos de crisis*. Ed. Siglo XXI, México, 1980, 259 pp.

McLuhan, Marshal, *Understanding Media: the extensions of man*, Ed. Mc Graw-Hill, 1964, 359 pp.

Miller, Toby (et. al.), *El nuevo Hollywood del imperialismo cultural a las leyes del marketing*. Paidós, 2005, 343 pp.

Morgenthau, H.J., *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*, Traduc. Francisco Cuevas Cancino, Ed. Sudamericana, Buenos Aires, 1963, 729 pp.

Nieto Idiaques, Gustavo, *Aspectos teórico-metodológicos del modelo estadounidense de participación mediática en campañas electorales: una referencia para México*, Tesis de Licenciatura, UNAM, FCPyS, México, 2012, 106 pp.

Noya Miranda, Javier, *Diplomacia pública para el siglo XXI*. Ed. Ariel, Barcelona, España, 2007, 472 pp.

Noya Miranda, Javier, *La imagen de España en el mundo. Visiones del exterior*, Ed. Tecnos, 2ª edición, Madrid, España, 2013, 479 pp.

Nye, Joseph S., *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, Ed. Basic Books, Estados Unidos, 1990, 307 pp.

Nye, Joseph S., *La paradoja del poder norteamericano*, Ed. Taurus, Barcelona, 2003, 304 pp.

Nye, Joseph S., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. Ed. Public Affairs, Estados Unidos, 2004, 191 pp.

Nye, Joseph S., *The future of power*, Ed. Public Affairs, Nueva York, Estados Unidos, 2011, 320 pp.

Pereira, Juan Carlos (coord.), *La Política Exterior de España (1800-2003)*, Ed. Ariel, Barcelona, 2003, 616 pp.

Quiñonez León, Efraín, *Cultura mediática y política: Una exploración desde el espacio local*. Universidad Veracruzana, México, 2008, 419 pp.

Raga Gimeno, Francisco, *Comunicación y cultura. Propuestas para el análisis transcultural de las interacciones comunicativas cara a cara*. Ed. Vervuert, España, 2005, 277 pp.

Ramonet, Ignacio, *La tiranía de la comunicación*. Traduc. Antonio Albiñana, Ed. Debate, España, 1998, 222 pp.

Reif K. e Inglehart R. (eds.), *The Dynamics of European Public Opinion*, Ed. Mac-Millan, Londres, 1991, 392 pp.

Rodríguez Gómez, Alfredo A., *La diplomacia pública española desde 1939 a 2012. Comunicación, imagen y marca España*, Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias de la Información, Universidad Complutense de Madrid, España, 2013, 674 pp.

Sahagún, Felipe, *De Gutenberg a Internet. La Sociedad Internacional de la Información*, Universidad Complutense de Madrid, España, 1998, 410 pp.

Sanahuja, José Antonio y Gómez Galán, Manuel, *El sistema internacional de cooperación al desarrollo. Una aproximación a sus actores e instrumentos*, Ed. CIDEAL, Madrid, España, 1999, 303 pp.

Sartori, Giovanni, *Homo videns: la sociedad teledirigida*. Séptima edición, Ed. Taurus, México, 2005, 205 pp.

Silverstone, Roger, *Televisión y vida cotidiana*. Amorrortu Editores, 1994, 320 pp.

Trejo Delarbre, Raúl, *Televisión y educación para la ciudadanía*. Ed. Cal y Arena, México, 2008, 233 pp.

Villanueva Rivas, César, *Una nueva diplomacia cultural para México*, Universidad Iberoamericana, 1ª edición, México, 2015, 301 pp.

Villanueva Rivas, César, “Relaciones Internacionales y cultura: Entre el conflicto y la convergencia globales” en Legler, Thomas; Santa Cruz, Arturo y Zamudio Laura. *Introducción a las Relaciones Internacionales: América Latina y la Política Global*. Ed. Oxford, México, 2014, 282 pp.

Waltz, Kenneth, *Teoría de la Política Internacional*, Traduc. Mirta Rosenberg, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1988, 336 pp.

Wendt, Alexander, *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, Reino Unido, 1999, 429 pp.

Fuentes hemerográficas:

Anholt, Simon, “Mito y realidad: la imagen internacional de México”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Núm. 96, julio-octubre, 2012.

Barbé, Esther, “Multilateralismo: Adaptación a un mundo con potencias emergentes”, en *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 62, Núm. 2, España, 2010, 21-50 pp.

Calabuig Tormo Carola y De los Llanos Gómez-Torres, María, (Coords.), *La cooperación internacional para el desarrollo*, Cuadernos de Cooperación para el Desarrollo, Núm. 1, Universitat Politècnica de València, Valencia, España, 2010, pp. 7-52.

Cid Capetillo, Ileana M., “Avances y aportaciones sobre teoría de Relaciones Internacionales”, en *Relaciones Internacionales*, Núm. 100, enero-abril de 2008, CRI-FCPyS-UNAM, pp. 33-50.

Cid Capetillo, Ileana y González Olvera, Pedro, “Los sujetos de las relaciones internacionales”, en *Relaciones Internacionales*, Núm. 33-34, julio-diciembre de 1984, CRI-FCPyS-UNAM, 7-25 pp.

García de Alba Z., Carlos, “Diplomacia pública, propaganda y poder blando”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Núm. 85, noviembre 2008 – febrero 2009.

García Luisa y Pinedo Arturo, “Imagen de marca país: mitos y realidades”, en *Revista Uno*, Llorente & Cuenca, Núm. 2, España, 2011.

Guedán, Manuel, “El poder blando de España”, en *Quórum*, Universidad de Alcalá, Núm. 11, España, 2005, pp. 6-11.

Landelius Peter, "Poder suave y diplomacia pública en el contexto multilateral", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Núm. 96, julio-octubre, 2012.

López Montiel, Ángel Gustavo. "Las teorías de sistemas en el estudio de la cultura política", en *Política y Cultura*, núm. 29, UAM-Xochimilco, México, primavera de 2008.

Maihold, Günther y Villamar, Zirahuén, "El G20 y los países emergentes", en *Foro Internacional*, Vol. 56, Núm. 1, enero-marzo, El Colegio de México, México, 2016, pp.165-211.

Mitrany, David, "The Functional Approach to World Organization", en *International Affairs*, Vol. 24, Núm. 3, julio, 1948.

Morales Ruvalcaba, Daniel Efrén, "Poder suave en relaciones internacionales: entre propagandistas, estrategas, críticos y escépticos", en *Contextualizaciones Latinoamericanas*, UDG, Año 4, Núm. 7, julio-diciembre, México, 2012.

Niño, Antonio, "50 años de relaciones entre España y Estados Unidos", en *Cuadernos de Historia Contemporánea*, Vol. 25, Universidad Complutense de Madrid, España, 2003, pp. 9-33.

Nye, Joseph, "Soft Power", en *Foreign Policy*, Washington, Estados Unidos, Núm. 80, 1990, p. 153.

Oñate, Pablo y Ocaña, Francisco A., "Las elecciones generales de marzo de 2004 y los sistemas de partidos en España: ¿Tanto cambio electoral?", en *Revista Española de Ciencia Política*, Núm. 13, AECPA, España, octubre, 2005, pp. 159-182.

Palacio, Vicente, "Presentes en la 'creación'? España tras la cumbre del G-20", en *Política Exterior*, Núm. 127, enero-febrero, España, 2009.

Soriano, Ramón y Rubiales, Francisco, "La Alianza de Civilizaciones. Un proyecto de Naciones Unidas a propuesta del Gobierno Español", en *Revista Internacional de Pensamiento Político*, Vol. 3, Universidad de Huelva y Fundación Tercer Milenio, España, 2007, p. 103.

Torreblanca, José Ignacio, "Una España confusa en una Europa desorientada", en *Política Exterior*, Vol. 24, Núm. 133, España, enero-febrero, 2010, pp. 45-60.

Vidal Jiménez, Rafael, "Comunicación, poder y transgresión en la 'sociedad global informativa'", en *Ámbitos*, Núm. 14, Universidad de Sevilla, España, 2005.

Villanueva Rivas, César, "Imagen país y política exterior de México", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 96, julio-octubre, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2012.

Villanueva Ulfgard, Rebecka, "Diplomacia de las celebridades y los retos a la diplomacia pública", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 85, noviembre 2008 – febrero 2009.

Fuentes electrónicas:

Acereda, Alberto, "Hollywood como arma política" en *Grupo de Estudios Estratégicos*, 2005. Véase en: http://www.gees.org/articulos/hollywood_como_arma_politica_1868

Anholt, Simon, "Las marcas país", en *Revista de Estudios Internacionales*, Vol. 41, Núm. 161, Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2008, pp. 193-197. Véase: <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile/14290/18918>
Consultado en septiembre de 2015.

Barreñada Bajo, Isaías, "Alianza de Civilizaciones, de propuesta controvertida a imperativo político", en Anuario CIP, Ed. Icaria, España, 2006, pp. 79-97. Véase: http://www.academia.edu/581540/_2006_Alianza_de_civilizaciones_de_propuesta_a_controvertida_a_imperativo_pol%C3%ADtico_ Consultado en abril de 2015.

Botero Montoya, Luis Horacio, "Comunicación pública, comunicación política y democracia: un cruce de caminos", en *Revista Anagramas*, julio-diciembre, 2006. Véase en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/649/64900202.pdf>

Cancelado Franco, Henry, "Poder y sistema internacional. Un aporte apócrifo a las Relaciones Internacionales", en *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, Vol. 5, Núm. 1, , enero-junio, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia, 2010, pp. 33.-50 Véase en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=92720021003>

Castells, Manuel, "¿El fin del Estado nación?", en *El País*, Domingo 26 de octubre de 1997. Véase en: http://elpais.com/diario/1997/10/26/opinion/877816803_850215.html
Consultado en julio de 2015.

Castells, Manuel, "El poder en la era de las redes sociales", en *Revista Nexos*, septiembre, Vol. 34, 2012. Consultado en: <http://www.nexos.com.mx/?p=14970>

Castro Ruano, José Luis. "Medios de Comunicación y Relaciones Internacionales", Universidad del País Vasco, Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz, ponencias publicadas, España, 1999, p.198. Véase en: <http://www.ehu.eus/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/1999/19>

99_5.pdf Consultada en agosto de 2015.

Chomsky, Noam, “El control de los medios de comunicación”, en *Rebelión*, 3 de julio de 2004. Consultado en: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=1399>

Cid Capetillo, Ileana, *Antología electrónica Teoría de Relaciones Internacionales I*, CRI-FCPyS-UNAM, 2010.

Cox, Robert, “Multilateralism and World Order”, en *Review of International Studies*, Vol. 18, 1992, pp. 161-180. Véase: http://www.jstor.org/stable/20097291?seq=1#page_scan_tab_contents Consultado en mayo de 2015.

Crespo MacLennan, Julio, “La internacionalización de la universidad española y su contribución a la proyección exterior del país”, en Real Instituto Elcano, boletín Núm. 133, julio, España, 2011, p. 3. Véase en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/lengua+y+cultura/ari39-2011 Consultado en septiembre de 2016.

Creus, Nicolás, “El concepto de poder en las relaciones internacionales y la necesidad de incorporar nuevos enfoques”, en *Estudios Internacionales*, Vol. 45, Núm. 175, Universidad de Chile-IEI, Chile, 2013, p. 70. Véase: <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile/27372/30150> Consultado en abril de 2015.

Del Arenal, Celestino, “Claves para interpretar la Política Exterior Española y las Relaciones Internacionales en 2007”. *Anuario Internacional CIDOB*, 2008, pp. 336-350. Véase: <http://www.raco.cat/index.php/AnuarioCIDOB/article/viewFile/118388/150570> Consultado en febrero de 2015.

Del Arenal, Celestino, “La retirada de las tropas de Irak y la necesidad de una nueva política exterior”, en *Real Instituto Elcano*, Documento de análisis, Núm. 82, España, 2004, s/p. Véase: http://realinstitutoelcano.org/wps/portal/!ut/p/a0/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfGjzOKNg318fEKcHX1NTZz9QgKNXI0NDSBAvyDbUREAbg0Kqw!!/?WCM_PORTLET=PC_Z7_3SLLTCAM54CNTQ27F3000000000000_WCM&WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/elcano/elcano_es/zonas_es/ari+82-2004 Consultado en marzo de 2015.

Fernández Moya Esther, “PI(I)GS & BRIC(K)S: el discurso colonial en Europa”, en *Revista Electrónica dos Programas de Doutramento*, Centro de Estudos Sociais -Faculdade de Economia-Universidade de Coimbra, Año III, Núm. 8, Portugal, 2012, p. 73. Véase: http://cabodostrabalhos.ces.uc.pt/n8/documentos/Esther_Moya.pdf Consultado en noviembre de 2016.

Foro Económico Mundial, “Ranking de competitividad global 2014-2015”. Véase en: <https://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2014-2015/rankings/> Consultado en julio de 2015.

Freidenberg, Flavia, “Los medios de comunicación de masas: ¿También son actores?”. Consultado en: <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Mediosdecomunicacion.pdf>

Foroohar, Rana, “Why the Mighty BRIC Nations Have Finally Broken”, en *Times*, economy, 10 de noviembre de 2015, s/p. Véase en: <http://time.com/4106094/goldman-sachs-brics/> Consultado en diciembre de 2015.

García Segura, Caterina, “La globalización en la sociedad internacional contemporánea: dimensiones y problemas desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales”, en Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz, 1998, Tecnos-Servicio Editorial de la UPV/EHU, Madrid, 1999. Véase: http://www.ehu.eus/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/1998/1998_7.pdf Consultado en abril de 2015.

Guerrero Turbay, Marcela y Jaramillo Jassir, Mauricio, “El poder blando y la diplomacia cultural de Turquía: análisis de los factores históricos y regionales”, en *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, Universidad Militar Nueva Granada, Vol. 8, Núm. 1, enero-junio, Colombia, 2013, pp. 61-84. Véase: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1909-30632013000100004&script=sci_arttext Consultado el 12 de marzo de 2015 en:

Hall, Stuart, “Codificación y decodificación en el discurso televisivo”, en CIC: Cuadernos de información y comunicación, ISSN 1135-7991, 2004, pp. 215-236. Véase: <http://revistas.ucm.es/inf/11357991/articulos/CIYC0404110215A.PDF> Consultado en junio de 2015.

Ikenberry, John, “The Rise of China and the Future of the West”, en *Foreign Affairs*, Washington DC, enero-febrero, 2008, s/p. Véase: <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/2008-01-01/rise-china-and-future-west> Consultado el 8 de septiembre de 2015.

Instituto Cervantes, *Anuario 2012. El español en el mundo*. Véase: http://cvc.cervantes.es/lengua/anuario/anuario_12/ Consultado en agosto de 2016.

Kingsley, Robert E., “La comunicación en masa y el imperialismo cultural”, en *Journal of Inter-American Studies*, julio, Vol. 8, Núm. 3, 1966. Consultado en: [http://www.jstor.org/sici?sici=08853118\(1966\)8%3a3%3C337%3aJournal+of+Inter-American+Studies%3E2.0.TX%3b2-2&origin=EBSCO](http://www.jstor.org/sici?sici=08853118(1966)8%3a3%3C337%3aJournal+of+Inter-American+Studies%3E2.0.TX%3b2-2&origin=EBSCO)

Kirton, John O., “El G20, el G8, el 65 y el papel de las potencias en ascenso”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, Núm. 94, noviembre de 2011—febrero de

2012, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, p. 171. Véase: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n94/kirton.pdf> Consultado en marzo de 2016.

Larrú, José María, “Más ¿es mejor? Reflexiones en torno a la calidad de la ayuda al desarrollo española”, en *Revista de Economía Mundial*, Núm. 28, Universidad de Santiago de Compostela, 2008, 205-245 pp. Véase: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=86622163009> Consultado en marzo de 2015.

Lopatic, David, “Public opinion, the media and their influence on public policy”. Véase: <http://www.helium.com/items/1065071-public-opinion-the-media-and-their-influence-on-public-policy>

Lozano, José Carlos, “Consumo y apropiación de cine y TV extranjeros por audiencias en América Latina”, en *Comunicar*, Vol. XV, Núm. 30, 2008. Consultado en: <http://eds.a.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?sid=1676424e-778d-4952-ad9b-370e9bebf639%40sessionmgr4002&vid=8&hid=4211>

Martínez-Salanova Sánchez, Enrique, “Los medios de comunicación ayudan a la gestación de una cultura interétnica: individualismo o solidaridad”, en *Comunicar*, enero, 2001. Véase en: <http://eds.b.ebscohost.com/eds/detail?vid=19&sid=4b2c1b5f-07e8-4129-b0abd7c410a075ca%40sessionmgr198&hid=116&bdata=JnNpdGU9ZWRzLWxpdmU%3d#db=edsgao&AN=edsgcl.197665856>

Montoya Cerio, Fernando, *et.al.*, “Impacto de la crisis internacional en las NNUU: Ajustes en el presupuesto ordinario de la organización”, en *Documento de Opinión*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, España, 19 de febrero de 2013, p. 5. Véase: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2013/DIEEEO19-2013_ONU_Presupuestos_Montoya-Sambeat-Fabra.pdf Consultado en febrero de 2015.

Moratinos Miguel Ángel, “Discurso del ministro español de Asuntos Exteriores y Cooperación ante la LX Asamblea General de Naciones Unidas”, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, España, 20 de septiembre de 2005. Véase: <http://www.pnac.gob.es/alianza/intervenciones/Paginas/2005/daee-200905.aspx> Consultado en mayo de 2015.

Moratinos, Miguel Ángel, “Una nueva política exterior para España”, en *Política Exterior*, Vol. 18, Núm. 99, mayo-junio, Grupo Editorial de Actualidad Internacional, 2004, p.66. Véase: http://www.jstor.org/stable/20645659?seq=1#page_scan_tab_contents Consultado en enero de 2015.

Naïr, Sami, “Alianza de Civilizaciones y diálogo para la modernidad”, en *El País*,

Opinión, 12 de marzo de 2005. Véase: http://elpais.com/diario/2005/03/12/opinion/1110582007_850215.html Consultado en junio de 2015.

Noya, Javier, “Del 92 a la Alianza de Civilizaciones: cumbres abismales en la imagen exterior de España”, Real Instituto Elcano (DT), España, 1 de agosto de 2005. Véase en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/imagen+de+espana/dt36-2005 Consultado en mayo de 2015.

Noya, Javier, “El poder simbólico de las naciones”, Real Instituto Elcano, España, documento de trabajo Núm. 35, julio, 2005. Véase en: <http://www.offnews.info/downloads/NoyaPoderSimbolico.pdf> Consultado en abril de 2015.

Noya, Javier, “La contribución de América Latina al poder blando de España en el mundo”, Real Instituto Elcano, boletín Núm. 105, junio, España, 2008. Véase en: http://realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari79-2008 Consultado en mayo de 2015.

Nye, Joseph, “Soft Power”, en *Foreign Policy*, Washington, Estados Unidos, Núm. 80, 1990, pp. 153-171. Consultado en: <http://faculty.maxwell.syr.edu/rdenever/PPA-730-27/Nye%201990.pdf>

O'Neill, Jim, “Building Better Global Economics BRICs”, en Goldman Sachs, Global Paper, Núm. 66, 30 de noviembre de 2001, Estados Unidos, 16 pp. Véase en: <http://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/archive-pdfs/build-better-brics.pdf> Consultado en mayo de 2015.

Organización de las Naciones Unidas, “Informe del Grupo de Alto Nivel para la Alianza de Civilizaciones”. Véase: <http://www.unaoc.org/resource/alliance-of-civilizations-report-of-the-high-level-group-13-november-2006/> Consultado en abril de 2015.

Organización Mundial del Comercio, “Informe sobre el Comercio Mundial 2014”. Véase en: https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/world_trade_report14_s.pdf Consultado en julio de 2015.

Organización Mundial del Turismo, “Panorama OMT del turismo internacional”, Edición 2015. Véase en: <http://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284416875> Consultado en agosto de 2015

Portero, Florentino, “Buenismo y Alianza de Civilizaciones”, en *Cuadernos de Pensamiento Político*, Ed. Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, España, 24 de octubre de 2005, p.7. Véase: http://www.almendron.com/politica/pdf/2005/reflexion/reflexion_0828.pdf

Consultado en mayo de 2015.

Proaño, Luis Eladio, “Consultores políticos, ¿Fabricantes de dioses?”, en *Revista Latinoamericana de Comunicación CHASQUI*, 2004. Consultado en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=16008506>.

Ramonet, Ignacio, “El quinto poder”, en *Revista Latinoamericana de Comunicación CHASQUI*, 2004. Consultado en: <http://eds.b.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?sid=4b2c1b5f-07e8-4129-b0ab-d7c410a075ca%40sessionmgr198&vid=16&hid=116>

Ramonet, Ignacio, “Mass media y política internacional en tiempo de guerra”, en *Treballs de Comunicació*, Vol. 3, octubre, 1998. Véase en: <http://www.raco.cat/index.php/TreballsComunicacio/article/view/246537>

Real Instituto Elcano, “España ante el G-20: una propuesta estratégica sobre su inserción en la nueva gobernanza global”, publicaciones, marzo de 2009, Véase en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/00033#.VQIZY2SG-1A Consultada en de marzo de 2015.

Ruggie, John Gerard, “Multilateralism: The Anatomy of an Institution”, en *International Organization*, Vol. 46, Núm. 3, The MIT Press, Estados Unidos, verano 1992, pp. 561-598. Véase: http://www.jstor.org/stable/2706989?seq=1#page_scan_tab_contents Consultado en septiembre de 2015.

S/A, Entrevista a John Grimond, “The second transition”, en *The Economist*, 24 de junio de 2004. Consultado el 6 de marzo de 2015 en: <http://www.economist.com/node/2764840>.

Sanahuja. “La política de cooperación española a partir de 2008: el reto de culminar reformas”, en *Quórum. Revista de pensamiento iberoamericano*, Núm. 19, Universidad de Alcalá, Madrid, España, 2007, pp. 37-55. Véase en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=52023599003> Consultada en enero de 2015.

Saavedra Torres, José Luis, “El poder blando de la marca-país: del *marketing* a la diplomacia pública”, en *Redmarka UIMA*, Año V, Núm. 8, 2012. Véase en: http://www.cienciared.com.ar/ra/usr/39/1328/redmarkan8v1pp133_148.pdf Consultado en marzo de 2015.

Schneckener, Ulrich, “The Opportunities and Limits of Global Governance by Clubs”, en German Institute for International and Security Affairs, Alemania, publicaciones, 2009, 8 pp. Véase: https://www.files.ethz.ch/isn/117449/2009_Global_Governance_Clubs_E.pdf Consultado en febrero de 2016.

Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI yearbook 2015. Véase en:
<https://www.files.ethz.ch/isn/192580/SIPRI%20Yearbook%202015%20Summar.pdf> Consultado en mayo de 2015.

Soto-Vélez, Ivette, “Teorías y trasfondo de las relaciones públicas internacionales”, en *Palabra Clave*, Universidad de la Sabana, Colombia, Vol. 12, Núm. 1, junio, 2009. Véase: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=64911530007> Consultado en octubre de 2015.

Turzi, Mariano, “De la ilusión al desencanto, o a pensarlo mejor”, en *La Nación*, enfoques, Argentina, 10 de mayo de 2015, s/p. Véase: <http://www.lanacion.com.ar/1791605-de-la-ilusion-al-desencanto-o-a-pensarlo-mejor> Consultado en mayo de 2015.

Páginas de internet:

Alianza de Civilizaciones: www.unaoc.org

Fundación Carolina: www.fundacioncarolina.es

Grupo de los 20 (G-20): www.g20.org

ICEX España Exportación e Inversiones: www.icex.es

Instituto Cervantes: www.cervantes.es

Latinobarómetro: www.latinobarometro.org

Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España: www.exteriores.gob.es

Organización Mundial del Turismo: www2.unwto.org

Real Instituto Elcano: www.realinstitutoelcano.org

Reputation Institute: www.reputationinstitute.com

Entrevistas:

Gustavo Nieto Idiaques, “Entrevista a Juan Carlos Pereira Castañares”, comunicación personal, Escuela Diplomática de España, Madrid, 10 de noviembre, 2015.