

## “Política Exterior Argentina: Estrategia Marca País y Nueva Diplomacia Pública, ¿Instrumentos de Reinserción Internacional del Gobierno de Néstor Kirchner?”.

*Julia Igoa y Sandra Colombo*<sup>1</sup>

### Introducción:

Los rasgos caracterizantes de las políticas exteriores, en la búsqueda de una adecuada inserción internacional, han sido y es tema de estudio central con el objeto de identificar “los modelos de crecimiento y desarrollo nacional”, más aun significando en diversos gobiernos, cambios y / o rupturas en la continuidad que se venía dando.

Esto cobra notable importancia en el caso argentino, luego de la profunda crisis del año 2001 en la que, la salida a la misma plantea interrogantes de crecimiento nacional en todos sus planos internos, e incluso, en el plano externo, en el cual la imagen de Argentina pierde notablemente credibilidad, coadyuvando a una situación crítica en la inserción internacional del país.

A este obstáculo clave con el que deberá enfrentarse Argentina, se suma otro de destacable relevancia: la compleja naturaleza del sistema internacional que enmarcada en lo que se ha dado en llamar “*Sociedad Informacional*”, “*Noosfera*” y “*Noopolitik*”, condiciona la proyección e inserción internacional de los estados, estableciendo cambios en el origen tradicional de las fuentes de poder.

En este contexto, resulta imperiosa y de capital importancia la existencia ó el surgimiento de una estrategia de desarrollo nacional, que por medio de una política exterior eficaz, constituida en una verdade-

---

<sup>1</sup> Docentes e Investigadoras del CEIPIIL (Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales). Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

ra estrategia de reinserción internacional, responda a las necesidades domésticas e internacionales planteadas.

En efecto, la política exterior es parte esencial de la estrategia de desarrollo adoptada por un Estado, cuyo ámbito de preocupación y acción es el sistema internacional. Ciertamente, la situación económica y política mundial de las últimas décadas, han provocado que los Estados perdieran capacidad de decisión y comando sobre empresas y mercados, pero aún tienen suficiente autonomía institucional en el plano nacional para direccionar diferentes modos de inserción de las economías y las sociedades domésticas en el sistema mundial (Ferrer, 2001).

Por otra parte, la cuestión de las alternativas estratégicas nacionales, que parecieron perder importancia durante comienzos de los noventa, ante el avasallamiento de la visión fundamentalista de la globalización, ha recuperado validez ante la evidencia de que la adscripción al neoliberalismo, lejos de llevar el crecimiento, acentuó la exclusión y la marginalidad social.

Empero, ¿existe tal estrategia en nuestro país?; ¿la política exterior Kirchnerista ha dado respuestas en tal sentido?; ¿Argentina formula, diseña y operacionaliza su política exterior en función de estos intereses nacionales?., o por el contrario, ¿la política exterior argentina es funcional a otros objetivos que se alejan del desarrollo nacional, y a su vez obstaculizan una adecuada reinserción internacional del estado?.

En este marco, se observa y se considera la formulación de la Estrategia Marca País Argentina (EMPA) como un instrumento de política exterior del periodo estudiado, que presentándose como una política de Estado, puede arrojar mediante un análisis detenido, mayor evidencia empírica a partir de la cual corroborar la veracidad de los supuestos que se plantean posteriormente, intentando responder a tales cuestionamientos.

Empero, surgen así nuevos interrogantes que permiten delimitar aún más, el camino a seguir en la búsqueda analítica: ¿constituirá la EM-PA una verdadera estrategia de reinserción internacional implementada por el gobierno Kirchnerista?; ¿dará respuestas a las demandas señaladas a nivel nacional e internacional?. ¿Significará la continuidad y prolongación de una política interna, que basada en una estrategia de desarrollo nacional busca optimizar la reinserción internacional del estado?.

Las preguntas hasta aquí enunciadas, se transforman en líneas directrices de este análisis que intenta arrojar luz sobre las mismas, considerando de vital importancia la existencia de un estudio que permita constituir como aporte central, el mayor grado de acercamiento a la realidad argentina en los aspectos formulados.

Un análisis como el planteado, cobra mayor importancia aún, siendo que actualmente se evidencia una alta escasez de investigaciones que desde las ciencias sociales, concretamente por medio de la disciplina de las relaciones internacionales, aborden la temática desde la perspectiva propuesta.

Es dable destacar que una posible explicación de ello, sea que se trata de un incipiente proceso que comenzó a operacionalizarse sobre mediados del año 2004, y que aún se encuentra en marcha, motivo por el cual el estudio propuesto arriba como conclusiones analíticas a "supuestos" que intentan acercarse fidedignamente a la realidad, y de este modo, a un primer intento por responder las preguntas antes enunciadas.

En este marco, se propone en primer lugar efectuar el estudio de las variables sistémicas, por medio del acercamiento a teorías apropiadas que permiten analizar las características más relevantes, y a su vez, la incidencia de las mismas en la formulación de la política exterior argentina de reinserción internacional.

Finalmente se pretende establecer el análisis de la Estrategia Marca País Argentina, en el plano vinculante con fenómenos como el de la "Nueva Diplomacia Pública" y la operacionalización de las variables blandas del poder, viables en la actual "Sociedad Informacional", "Noosfera", y "Noopolitik" que caracterizan al sistema mundial.

### **DE LAS TEORIAS. CONSTRUCCIONES CONCEPTUALES. APORTES SUSTANCIALES A PARTIR DE SUPUESTOS.**

Partiendo de los supuestos que se enuncian a continuación, se vuelve necesaria la implementación de consideraciones teóricas que abarcan explicaciones de gran alcance en el ámbito sistémico, con el objetivo de encauzar las realidades que en dicho plano afectan o condicionan la formulación de cualquier política exterior, y más aun la formulación de toda estrategia de reinserción internacional.

Asimismo, se vuelve imprescindible, la conceptualización de los fenómenos y procesos que encierran tales enunciaciones, como ocurre con: la "Estrategia Marca País (EMP)", la "Nueva Diplomacia Pública (NDP)", los "Atributos de poder blando (ó Soft Power)", la "Sociedad Informacional", la "Noopolitik", y la "Noosfera", entre los más relevantes.

Es importante aclarar, que el arribo a tales supuesto surge de momento, en base al estudio de "lo discursivo" y de los documentos oficiales, que los hacedores de esta política emplean en la actual conceptualización, formulación y ejecución de la Estrategia Marca País Argentina (EMPA).

Si bien ello, parecería acercarnos solamente a las características que la "voluntad política" intenta impregnarle a este reciente proceso, las definiciones y el desarrollo político existentes, abren camino a la posibilidad de un análisis prescriptivo que deja entrever los desafíos a

superar, en el intento por desarrollar y consolidar una verdadera estrategia de reinserción internacional.

Se plantea como hipótesis central que:

*“La Estrategia Marca País Argentina, podría constituirse en un instrumento de la Política Exterior Kirchnerista, que siendo parte constitutiva de una Nueva Diplomacia Pública, implemente y operacionalice atributos de “poder blando”, convirtiéndose en la “nueva estrategia de reinserción internacional”, que haga de la reinención y resignificación de la “imagen simbólica del Estado”, su principal componente dinamizador”.*

De esta hipótesis principal se derivan las siguientes enunciaciones secundarias:

“La EMPA, respondería así, a la implementación de una estrategia de desarrollo nacional –que tiene como elementos centrales: la promoción de un modelo económico y la reconstrucción de la identidad nacional a través de la redefinición positiva de la imagen Argentina-, siendo en este sentido la política exterior, una continuidad de la política interna”.

“En tal sentido, la naturaleza y esencia de la construcción operacionable de la EMPA, coadyuvan al rol “condicionante” que juegan tanto las “percepciones internas como externas”, que posee la opinión pública acerca de la “imagen” que se tiene del país”.

“En la era de la sociedad del conocimiento, la comunicación, la información, ó lo que se ha dado en llamar “Sociedad Informacional”, se fortalece un complejo escenario internacional, en el que las estrategias enmarcadas en la “Noopolitick” (tal como ocurriría con la EMPA), resultarían las más apropiadas para insertarse en esta “noosfera” mundial”.

La EMP, parte constitutiva de la Nueva Diplomacia Pública Argentina, constituiría precisamente, una estrategia de “Noopolitik”, siendo la respuesta a la necesidad de una política de inserción internacional

operacionable en dicho escenario, acorde a los condicionamientos de la "noosfera" y la "Sociedad Informacional".

### **De las teorías y su función explicativa sobre los supuestos: Teoría de la Interdependencia: Relevancia del Poder Blando.**

Proveniente del proyecto "Visiones de la gobernación en el siglo XXI", de la John F. Kennedy School of Government de la Universidad de Harvard, "La Paradoja del Poder Norteamericano" propone ser más que una llamada de atención sobre el estado de la política internacional, más bien constituye una guía de acción para Estados Unidos, superpotencia mundial del nuevo siglo. Joseph Nye postula recetas alternativas a las aplicadas por actual gobierno en pos de un solo objetivo: resolver cómo encauzar el poder para conservarlo, qué lineamientos de política exterior seguir en la era de la información global, una era muy diferente de aquellas transitadas por superpotencias de otros tiempos. Para ello, proscribiremos el liderazgo y la cooperación como dos opciones mutuamente no excluyentes mas necesarias. Poder duro y poder blando deben interactuar conjuntamente para prolongar la preeminencia global de USA.

No caben dudas que las transformaciones internacionales ocurridas desde los años 70 han cambiado las fuentes de poder<sup>2</sup>. Este se ha vuelto menos intercambiable, menos coercitivo y menos tangible. De ahí el inconmensurable valor del poder blando, que debe acompañar al poder duro – militar y económico- . Esta forma indirecta de ejercer el poder se basa en la influencia, en la capacidad de atracción y conlleva la conformidad, la aceptación de valores, la legitimidad sin resistencia. ¿Y por qué se vuelve necesario?, pues por que tal como ocurre en la paradoja del poder norteamericano, según la cual esta na-

---

<sup>2</sup>Joseph Nye define poder como la capacidad de obtener los resultados que uno quiere, y en caso necesario, de cambiar el comportamiento de otros para que esto suceda. Ampliamente desarrollado en: "La Naturaleza Cambiante del Poder Norteamericano", Editorial GEL, 1990, Bs. As.

ción pese a ser la mayor potencia desde Roma, no puede ejercer su poder duro para resolver todo tipo de cuestiones, se pone en evidencia la pérdida de la implementación de las fuentes tradicionales del poder ante el actual sistema internacional (Iglesias y Rabadan, 2006).

Tal como lo plantea el autor<sup>3</sup>, bajo la influencia de la revolución informática y la globalización, Estados Unidos no podrá alcanzar sus objetivos internacionales por sí solo, unilateralmente. Su poder lo limita, lo constriñe a tener que desarrollar otra arista del poder –la blanda (Soft Power)<sup>4</sup> - para detener su decadencia como potencia hegemónica.

En su observación de la distribución del poder mundial, asimila tal escenario con la metáfora de una compleja partida de ajedrez tridimensional en la que se observa: en el tablero superior, que el poder militar es unipolar - Estados Unidos es el único país que cuenta con armas nucleares intercontinentales, gigantescas fuerzas terrestres y navales dotadas de tecnología de punta y un potencial de despliegue global. Empero, en el tablero intermedio el poder económico es multipolar, Estados Unidos no es hegemónico y debe negociar con sus homólogos - Europa, Japón, China-.

Por último, el tablero inferior es el reino de las relaciones transnacionales que traspasan las fronteras y quedan fuera del control gubernamental. El poder está muy disperso y es aquí donde se hallan las nuevas amenazas – terrorismo internacional, tráfico de drogas, enfermedades infecciosas, etc.- que debieran de ser combatidas a través de la cooperación entre naciones aprovechando lo positivo de los

---

<sup>3</sup> Para ampliar el desarrollo de esta idea ver: Keohane, Robert y Nye, Joseph: "*Poder e Interdependencia. La política mundial en transición*", GEL, Buenos Aires, 1988. Original de 1977.

<sup>4</sup> Esta definición la formula en contraposición a la de poder duro (*hard power*). Mientras que ésta se constituye por los recursos militares y económicos que pueden ser empleados por un Estado para inducir a terceros a cambiar su postura, el concepto de poder blando, consiste en lograr que otros ambicionen lo que uno ambiciona, con lo cual en vez de coaccionar, absorbe, atrae, llevando a la conformidad, a la aceptación de valores, a la legitimidad sin resistencia. Es una forma indirecta de ejercer el poder, que puede ser utilizada a nivel estatal o por actores privados (como ONGs, por ejemplo) cuyos objetivos e intereses pueden o no coincidir con los gubernamentales.

canales múltiples que conectan las sociedades<sup>5</sup> (Keohane Robert y Nye, Joseph, 1987).

El quid de la cuestión es, según nuestro autor, cuánto y qué tipo de poder desigual es necesario y tolerable y durante cuánto tiempo. Advierte con insistencia que: “la arrogancia, la indiferencia ante la opinión de terceros y la política nacional de mentalidad estrecha que defienden los nuevos unilateralitas constituyen una forma segura de debilitar nuestro poder blando.

¿Cómo y dónde ejercer el poder blando para lograr la cooperación y promover los bienes públicos globales?. Para los lectores seguidores de este autor la respuesta es simple: a través del desarrollo y mantenimiento de los regímenes internacionales, tema central del capítulo 3 del libro Poder e Interdependencia, donde se intentan explicar los cambios producidos en los regímenes internacionales<sup>6</sup>.

Es menester, entonces, que Estados Unidos conserve los espacios comunes internacionales, las normas e instituciones multilaterales y actúe en ellos como impulsor de coaliciones y mediador en las disputas adoptando su rol de líder pero proveyendo participación a terceros. Esto hará que disminuya la percepción del poder asimétrico por parte del resto de las potencias. Claro que la política del multilateralismo no significa socavar la posibilidad de acciones unilaterales en situaciones claves en las cuales intereses vitales de la nación se hallen involucrados.

Esta “paradoja del poder norteamericano” aborda un enfoque teórico oportuno de aplicar en determinado análisis de la política mundial actual y como guía práctica para la formulación de objetivos de la política exterior de su país. Propone acertadamente una síntesis de rea-

---

<sup>5</sup> Los “múltiples canales de contacto” significa que los estados no son actores unitarios, lo cual lleva a que el delgado límite que hay entre lo doméstico y lo sistémico se deshaga. Ver en Keohane Robert y Nye, Joseph: “*Power and Interdependence revised*”, International Organization, Volume 41, Number 4, 1987.

<sup>6</sup> Keohane y Nye definen “regímenes internacionales” como: acuerdos gubernamentales que afectan las relaciones de interdependencia. (p.19) Por otra parte, se ha logrado un amplio consenso en la definición de regímenes internacionales como principios, reglas, normas y procedimientos alrededor de los cuales convergen las expectativas de un área de relaciones internacionales.



lismo y liberalismo; de estructura – distribución de capacidades entre las unidades del sistema- y proceso –interacciones entre las unidades. Reconocer los límites del poder es condición sine qua non para la longevidad de la supremacía norteamericana. En el aprendizaje y la cooperación se encuentran las claves para la formulación de políticas más adecuadas y efectivas, siempre y cuando se adopte un concepto amplio y previsor del interés nacional donde se puedan incorporar los intereses globales.

Ahora bien, en este contexto prescriptivo acerca de la necesaria operacionalización del “poder blando”, y por tanto, de la búsqueda de legitimidad de las acciones externas programadas con el objeto de hacerlas exitosas, aparece la Nueva Diplomacia Pública (es decir, las nuevas políticas de comunicación de los Estados), como un elemento constitutivo que coopera con el objetivo de lograr el apoyo de la población de otros países a su política exterior. Ello, por medio de la utilización de las nuevas tecnologías de la información, el conocimiento y la comunicación, a través de las cuales se pretende contrarrestar la imagen negativa que se tenga de la nación en el resto de los países.

Esta última meta, que permite abrir posibilidades de éxito para los objetivos de política exterior, se vuelve viable y funcional para el resto de los estados -incluida Argentina-, por encontrarse inmersos en un mismo escenario internacional cuyas características y rasgos centrales, se transforman en condicionantes “clave” –a la vez que oportunidades- a los que debe enfrentarse cualquier política externa, y más aún, cualquier estrategia de reinserción internacional.

### **El Enfoque de la Noopolitik en la Noosfera y la Sociedad Informativa: Convertir las debilidades en Fortalezas.**

Tal y como lo describen Iglesias y Rabadan, al intentar describir el escenario internacional, puede asociárselo a una la telaraña, en la

que un temblor por más ligero que sea y en cualquiera de sus extremos acaba siendo transmitido al conjunto entero, la interdependencia global explica que todas las facetas de la realidad (política, económica, social, cultural...) se encuentren unidas. No con un acoplamiento rígido y hierático sino laxo y móvil que hace que las fuentes de la riqueza y el poder social constantemente estén mudando de manos, lugares y orígenes (Iglesias y Rabadan, 2006).

Como siguen explicando los autores, el basamento de esta red mundial, de la red globalista, es la noosfera. O dicho de forma más simple, el conocimiento. La administración de ese conocimiento y de los elementos que lo conforman (canales de recepción y difusión informativa, "fábricas" e "intermediarios" de ideas, centros creadores de imagen y opinión...) decidirá quiénes ocuparán los nódulos centrales, de este sistema reticular transitado constantemente por flujos de conocimiento, capitales en sus más variadas formas: social, intangible, financiero..., mercancías y personas. No hay que ignorar el hecho de que las relaciones centro-periferia y las consiguiente brechas y líneas de fractura civilizatorias, geopolíticas, económico-sociales, etc., se ven acentuadas por el capitalismo global. Es cierto que la interrelación humana aumenta las oportunidades de distribución del poder, pero recordemos que esto no se da de forma automática sino a través de la lucha y la competencia<sup>7</sup>.

La tercera revolución científico-tecnológica mundial de los años 70 y 80, y los avances en materia de tecnologías de la información y la comunicación (TICs) como uno de sus mayores frutos, han dado lugar a la conformación de la denominada sociedad del conocimiento, en la cual la apropiación, gestión y transmisión de las ideas y el saber-hacer constituye un elemento de poder.

---

<sup>7</sup> Para ampliar esta idea ver: Robertson, Robbie, *Tres olas de globalización. Historia de una conciencia global*. Madrid, Alianza Editorial, 2005.

En este contexto y retomando a Joseph Nye, puede observarse que el liderazgo político se ha enmarcado (salvo excepciones obvias), en una competencia por alcanzar la atracción, la legitimidad y la credibilidad. El planteamiento del autor sobre este tema es que si bien tanto el poder duro como el poder blando son instrumentos necesarios para llevar a cabo los intereses de la política exterior de un país, el ejercicio de la atracción es menos costoso que la coerción. Un soft power desarrollado aumentará la competitividad de un país en la era de la información ya que significará que éste posee una cultura y valores adaptados a las normas globales imperantes, acceso a las corrientes de información y comunicación, mayor influencia en el proceso de elaboración del conocimiento y credibilidad en la conducción de asuntos domésticos e internacionales (Nye, 2003).

Es importante aclarar, que quien cobra notable importancia aquí, es decir la Sociedad Informacional, no equivale a decir Sociedad de la Información, puesto que como bien distingue Castells las sociedades de la información siempre han existido, desde el primer homo sapiens hasta el humano de la civilización industrial. Pero hoy nos encontramos con algo totalmente nuevo: la sociedad informacional. ¿Qué quiere decir?. Quiere decir que si en las sociedades de la información se aplicaba el conocimiento a la tecnología, ahora en las sociedades informacionales es al revés: es la tecnología la que se aplica al conocimiento. Las sociedades informacionales (o del conocimiento) son aquellas donde la manipulación de los símbolos y por tanto de las realidades inherentes a los mismos se convierten en el núcleo de la existencia en sus múltiples facetas (económica, política, cultural...). Y ello requiere de toda una serie de cambios: las estructuras piramidales son sustituidas por las reticulares, la lógica bivalente y lineal por la difusa y no lineal, el pensamiento mecanicista-cartesiano por el sistémico-holístico... (Castells; 2000).

Éste es el horizonte que ha abierto la irrupción de la noosfera, un término acuñado por el antropólogo y teólogo francés Teilhard de Chardin y que no hay que confundir con ciberespacio o infoespacio. Ciberespacio hace referencia fundamentalmente a la información que fluye por la red mientras que infoespacio combina ésta con la que circula en los mass media. La noosfera no es sólo información, es también la suma de las ideas, mitos, creencias, actitudes... que el hombre produce a través del acopio de los datos y los análisis que sobre los mismos realiza. Es, por así decirlo, un espacio a escala global de opiniones y consensos intelectuales, emotivos e imaginarios, que resuelve la “paradoja de la plenitud”, consistente ésta en que llegado a cierto punto, cuanta más información tenemos más desorientados nos encontramos. Gracias a la noosfera se produce, en un claro efecto de retroalimentación, una labor discriminadora con respecto a los datos que entran en el sistema, lo que conduce a la realización de análisis que acaban confirmando y fortaleciendo la estructura existente (Iglesias y Rabadán; 2006).

El output es el conocimiento que influirá en las decisiones, valoraciones y probabilidades de éxito de un Estado, una empresa o una asociación. Pero como condiciones previas de esto, tenemos la manipulación de la información (y con ello, no se alude exclusivamente a la propaganda sino a la capacidad de recogida, interacción y comunicación de los datos) el análisis y la percepción (donde juega un rol de gran importancia la imagen).

A partir de tal análisis, ha aparecido el término noopolitik que enfatiza el rol del poder blando al expresar ideas, valores, normas y ética a través de los medios de comunicación. Según Arquilla y Ronfeldt, en la era de la información, ha surgido este nuevo paradigma que está afectando a los dominantes hasta el momento de las relaciones inter-

nacionales, el realismo y el internacionalismo liberal<sup>8</sup>. Este último, a través de los aportes teóricos de la interdependencia compleja y el concepto de poder blando, la idea de los múltiples canales de comunicación en red y la identificación de actores no-estatales y transnacionales en el juego de la política mundial. Arquilla y Ronfeldt prefieren utilizar el concepto de "interconexión" global más que de interdependencia (Arquilla y Ronfeldt; 1999,29).

Dado que mucho del internacionalismo liberal se acerca a la *noopolitik* en espíritu y sustancia y de alguna manera podría ser absorbido, quedaría contraponer el nuevo paradigma a la *realpolitik*. Sin duda los Estados seguirán siendo los actores por excelencia del sistema internacional pero habrá un reequilibrio de relaciones entre el estado, el mercado y los actores de la sociedad civil de forma que favorecerá la *noopolitik* sobre la *realpolitik* aunque ésta última no desaparezca.

Por su parte, Castells coincide en que la *noopolitik* no anula la *realpolitik*, abordaje tradicional en términos de promoción del Estado en la arena internacional mediante la negociación, fuerza o uso potencial de la fuerza, pero puede ser su opuesto. En la era de la información, la *realpolitik* se mantiene pero permanece circunscripta al Estado, cuya organización se asemeja cada vez más a la estructura reticular de la arquitectura de la globalización.

En un mundo caracterizado por la interdependencia global y moldeado por la información y la comunicación, la capacidad de actuar sobre los flujos de información y los mensajes de los mass media, se vuelve una herramienta esencial para impulsar una determinada agenda política (Castells;2003,207).

Es importante recalcar que no se trata simplemente de tener acceso a los datos sino de alcanzar la capacidad de operar estratégicamente con esos canales de información, de manejar las percepciones, de in-

---

<sup>8</sup> Véase para ampliar: Arquilla, John y Ronfeldt, David, *The Emergency of Noopolitik*. Santa Mónica, CA, National Defense Research Institute-RAND, 1999.

interpretar los mensajes, de procesar el conocimiento, de reconocer las ideas valiosas y encauzarlas a través de medios que posean un alto nivel de reputación y credibilidad para que éstas sean consideradas legítimas y atractivas.

Al igual que el poder blando, la *noopolitik* apunta a atraer, persuadir, cooptar e influir en las percepciones de la opinión pública; busca poseer la habilidad de conducir las interacciones externas en términos de conocimiento para lo cual se requiere de una estrategia de información y *noosfera* que adquiere el rango de materia de seguridad nacional.

En la medida en que el nuevo contexto internacional ha ido tomando la forma de *noosfera* asistimos a una "revolución de los asuntos diplomáticos" (RAD), equiparable a la "revolución de los asuntos militares" (RAM) en los años 90'9. Una vez más vemos revalidadas las categorías analíticas de poder blando y poder duro. Más aun teniendo en consideración que los análisis sobre los beneficios de la aplicación del poder blando y la herramienta por excelencia para ello, Internet, provienen desde el ámbito estratégico militar.

Cada vez con mayor insistencia, se manifiesta la necesidad de diseñar una Nueva Diplomacia Pública (NDP) con un perfil virtual-digital acorde al nuevo contexto, que traspase la diplomacia tradicional jerárquica donde los flujos de información se orientan de arriba hacia abajo y es el Estado el único emisor. Ahora la diplomacia pública ha de estar también dirigida a las sociedades (Castells;2003,207) y a los actores que surgen y actúan en ella<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Esta idea es desarrollada en: Arquilla, John y Ronfeldt, David. 25 de febrero de 1999. "What if there is a revolution in Diplomatic Affairs?". *Virtual Diplomacy Series*. United States Institute of Peace [documento en línea] Disponible desde Internet en:

<<http://www.usip.org/virtualdiplomacy/publications/reports/ronarqISA99.html>> [con acceso el 13 de junio de 2006].

<sup>10</sup> Partimos del término clásico de diplomacia, entendida como el arte de negociar sin recurrir al ejercicio de la fuerza, esto es, las prácticas y los métodos mediante los cuales los Estados buscan comunicarse y ejercer influencia entre uno y otro, y resolver los conflictos a través de negociaciones, ya sean formales o informales, en lugar de recurrir a la amenaza o uso de la fuerza. Con el transcurrir de los años y la tendencia hacia la democratización de las sociedades y los usos de la política internacional, la diplomacia se ha vuelto menos secreta y más abierta, lo que se ha dado en llamar "diplomacia pública".

Entre las múltiples definiciones sobre el término, puede decirse que la diplomacia pública se constituye de todas las políticas de comunicación dirigidas hacia el exterior con el objetivo de influir positivamente en la imagen y la percepción de la opinión pública general sobre un país determinado. Evidentemente, a fin de que el ejercicio de la diplomacia pública sea eficaz y se obtengan los resultados esperados, los Estados han de valerse de diferentes instrumentos de comunicación disponibles en el medio internacional sobre el que se opera.

Hoy, la diplomacia pública ha de actuar como “facilitadora” con respecto al poder blando, potenciando las capacidades del discurso persuasivo y valiéndose para ello de los recursos tecnológicos apropiados. Le proporciona un sustento material, un colchón de infraestructuras (embajadas), eventos internacionales, políticas públicas de financiación (cine, arte, centros de investigación, etc.)...

En suma, la noosfera es uno de los planos en los que se desarrolla la actividad internacional. Su clave está en el conocimiento. Un conocimiento al que se llega no a través de un proceso unidireccional y consecutivo sino recorriendo múltiples procesos y etapas, que se podrían sintetizar en: información, percepción, análisis y difusión. Las TICs actúan sobre el primer horizonte (información), el poder blando<sup>11</sup>, en combinación con la diplomacia pública, sobre los dos últimos (análisis y difusión). Queda la percepción para que el circuito quede completo y el sistema pueda funcionar (Iglesias y Rabadán; 2006).

En este ámbito, - y en estrecha interrelación con los demás-, es donde esta investigación, piensa factible y oportuno establecer la vinculación con la operacionalización de las Estrategias Marca País, deteniendo el análisis central en el diseño, la formulación e implementación de la Estrategia Marca País Argentina.

---

<sup>11</sup> Nye propone varios indicadores objetivos y subjetivos para medir el “poder blando”, entre los primeros: la innovación científico- tecnológica, la ayuda a la cooperación internacional, la demanda de la lengua o la difusión del arte, cine y cultura en general. En el segundo de los casos, se sugiere la pregunta de encuesta ¿aparte del suyo en que otro país le gustaría vivir?.

La propia definición<sup>12</sup> que de la misma, hace el gobierno que se encarga de su elaboración, da cuenta de ello: "La estrategia de la Marca Argentina es la utilización de los factores diferenciales (personajes, lugares, productos etc.) con el objetivo de posicionar mejor al país dentro de un concierto internacional, aumentando y diversificando las exportaciones, fomentando el crecimiento del turismo, incrementando la captación de inversiones y difundiendo más eficientemente nuestra cultura, deporte y ciencia". "Asimismo, tiende a aumentar la autoestima en la sociedad por el 'ser argentino' e incrementa el prestigio internacional de la nación".

Tal como lo señaló el Secretario de Turismo de la Nación, Carlos Meyer, en la presentación del isologotipo que compone la proyección visual de la estrategia: "El Objetivo propuesto por nuestro país para la Marca País es: dotar a la Argentina de un sistema de identidad visual que sintetice gráficamente los atributos diferenciales que emergen de la Estrategia de Marca País (EMP) elaborada conjuntamente por organismos del Estado Nacional y numerosas entidades privadas. La ejecución de la EMP significará un reposicionamiento de la imagen de Argentina en el mundo, resaltando sus ventajas competitivas y procurando pertenencia y reconocimiento para sus habitantes". Entre los aspectos de esta definición de objetivos, cabe destacar la parte de "reposicionamiento de la imagen Argentina en el mundo" (La Nación; 2006).

A su vez, según precisó en el mismo acto el subsecretario de Comercio Internacional, Luis María Kreckler, al referirse al isologotipo: "La imagen que representa a nuestro país está conformada por tres cintas entrelazadas y de formas ondeadas "para transmitir dinamismo, cambio y transformación" en colores azul y celeste que remiten a los

---

<sup>12</sup> Definición extraída de: "Marca Argentina: Documento Fundacional". Secretaría de Medios de Comunicación, Presidencia de la Nación Argentina, Julio de 2004.



colores patrios, a los que se le sumó el gris plata para transmitir "elegancia, modernidad, innovación y tecnología" (La Nación; 2006). En este sentido, cobra un papel trascendental, el objetivo de incidir positivamente en las "percepciones" tanto internas como internacionales que se tenga de la imagen de Argentina, a fin de cumplir las metas que conduzcan al éxito de esta política de inserción internacional.

### **La EMPA y su vinculación con la Nueva Diplomacia Pública.**

Tal como se plantea en la hipótesis central de este análisis, en la que se pone de manifiesto la relevancia de la Nueva Diplomacia Pública y su vinculación con la EMPA, en el apartado anterior, se adelantó el rol que la misma adquiere en cuanto facilitadora de estrategias de inserción como la estudiada, mediante la operacionalización de atributos blandos del poder.

En este sentido, nos encontramos con dos aportes sustanciales y opuestos entre sí, que analizan de cerca este vínculo en un plano de generalidad de las estrategias marca país. Por un lado, el reciente artículo de Javier Noya<sup>13</sup>: "Una Diplomacia Pública para España"<sup>14</sup>, en el que partiendo de la observación de una de las definiciones de "Diplomacia Pública" utilizada usualmente, observa el carácter parcial de la misma, puesto que solo se la equipara con el poder blando.

En este caso, "diplomacia pública" se entiende como la gestión del poder blando de un país, en tanto que: "comprende todas las activi-

---

<sup>13</sup> Investigador principal del área de Imagen de España y Opinión Pública del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos.

<sup>14</sup> Para ampliar el desarrollo de esta idea puede verse: Noya, Javier: "Una Diplomacia Pública para España", Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales, DT N° 12/2006 (documento en línea), 15/06/2006. Disponible desde Internet en: <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/209/Noya>. (con acceso el 20 de junio de 2006).

dades de los actores del Estado o del no Estado que contribuyen a mantener o aumentar el poder blando de una Nación” (Noya;2006,2). El autor señala como crítica en este sentido, que “diplomacia pública” es una estrategia que puede estar al servicio de cualquier fin de política exterior. De este modo, no tiene porque asociársela solo con la expresión del poder blando de un Estado, sino que a su vez, “hay una diplomacia pública del poder blando, del poder duro y del viscoso...” (Noya;2006,3).

Asimismo, agrega a partir de los tres objetivos que reconoce a la diplomacia pública: información, educación y cultura, que trabaja a muy largo plazo, puesto que no se trata de una simple propaganda. “Ni tampoco es simple información, o marketing del país para hacerlo más atractivo. Precisamente esto es lo que diferencia a la diplomacia pública de los proyectos de marca-país. Se trata de convencer con razones e intereses, más que de seducir con encantos. Y para ello de lo que se debe tratar ante todo es de escuchar la opinión pública del otro país y lograr a través del diálogo un aumento de la comprensión mutua. “La DP no debiera consistir simplemente en hablar, sino en prestar atención a cómo los otros escuchan lo que se está diciendo” (Noya;2006,5).

Claro esta, que esta ultima observación parte de una concepción parcial y limitada a cerca de la verdadera significación de las estrategias “marca país”, puesto que precisamente de acuerdo al objetivo central y concepción de las mismas –al menos desde la definición que toma esta investigación- podría describírselas en concordancia con estas mismas palabras que el autor empleo para definir el verdadero significado de “diplomacia pública”. Por tanto, en lugar de diferenciar y contraponer ambas políticas, se puede establecer una estrecha correlación y vinculación entre ambas.

A su vez, vale aclarar, que entender a la “diplomacia pública” como instrumento que operacionaliza, variables de poder blando –tal como

ocurre en el caso de la formulación y ejecución de las estrategias “marca país”-, no implica desconocer ni desestimar el valor y significado más amplio que puede adquirir la diplomacia pública según los diversos objetivos de política exterior de los estados.

Empero, resulta innegable en el presente escenario internacional, la creciente necesidad de implementar una “nueva diplomacia pública” que trabaje sobre las “percepciones internas e internacionales” de las diversas imágenes de las naciones, que cobran cada vez mayor relevancia debido a la actual Sociedad Informacional. En este contexto, resultan funcionales aquellas políticas de inserción internacional, que tal como puede observarse en las estrategias marca país, implementan variables del poder blando por resultar éstas, mas funcionales en dicho marco.

En esta misma línea argumentativa, se enmarca el otro gran aporte. Marcela Iglesias Onofrio y David Molina Rabadán en el artículo: “La Estrategia Marca País como herramienta de la política económica y exterior estatal en la Sociedad Informacional: los casos de España y Ecuador”, cumplen con el objetivo de presentar a la Estrategia Marca País como un instrumento de creciente importancia en el diseño y ejecución de la economía y política exterior de un Estado; sosteniendo que este fenómeno se ha visto potenciado decisivamente por la progresiva extensión de lo que algunos han denominado la “noosfera”. En este nuevo orden de cosas, señalan que la gestión y el ejercicio del “poder blando” se convierte en un activo más a la hora de implementar las políticas de diplomacia pública y virtual de una nación y por tanto de decidir, junto a otros elementos, su posición en el concierto económico y político mundiales (Iglesias y Rabadán;2006).

Además de analizar estas formulaciones teóricas, en las experiencias prácticas de España y Ecuador, los autores efectúan otro aporte a destacar, surgido de la contraposición que realizan respecto de la crítica, que Javier Noya efectúa a la teoría dualista del poder de Nye.

Según Noya, basándose en un análisis de Paul Kennedy<sup>15</sup>, contradiciendo el basamento de esta teoría, puede arribarse a la conclusión de que el poder blando no es un tipo de poder, sino que cualquier recurso, incluso las capacidades militares (constitutivas del poder duro), puede ser blando en la medida en que esté legitimado para un fin, por ejemplo humanitario. Por tanto, según este autor, sería más correcto hablar de "poder simbólico"<sup>16</sup>.

Onofrio Iglesias y Molina Rabadán, afirman por el contrario, la existencia independiente del poder blando -*soft power*- con respecto al poder duro -*hard power*-, sosteniendo que esta dualidad, nunca llega a ser un enfrentamiento dialéctico sino un vínculo de cooperación y complementariedad, incluso comprobable históricamente"<sup>17</sup>.

## CONCLUSIONES.

El estudio de la "estrategia marca país Argentina", supone una mirada sobre los "atributos de poder blando" que operacionaliza esta política. Los objetivos de su instrumentalización, son a la vez políticos (procurando construir y mostrar una imagen de "estabilidad político-institucional"); económicos (dinamizar las relaciones en tal aspecto promoviendo el turismo, atrayendo inversiones extranjeras y promocionando el comercio, entre las más importantes) y; sociales (redefinir el sentido de pertenencia de la sociedad a su país, a partir del intento de resignificar y revalorizar los valores nacionales), en todos ellos, juegan un rol central "las percepciones" de la opinión pública interna e internacional a cerca de la "imagen argentina".

---

<sup>15</sup> Véase: Kennedy, Paul, "¿Poder duro contra poder blando?". *El País*, 19 de febrero de 2005. Kennedy argumenta que la ayuda militar de Estados Unidos para la reconstrucción de las sociedades asiáticas afectas por el tsunami es un ejemplo del uso del poder militar con fines humanitarios y que en tal caso la diferencia entre poder blando y poder duro se desvanece.

<sup>16</sup> Véase: Noya, Javier. 29 de julio de 2005. "El poder simbólico de las naciones". *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales*, DT N° 35/2005 [documento en línea]. Disponible desde Internet en: <<http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/209/NoyaPoderSimbolico.pdf>> [con acceso el 15 de junio de 2006].

<sup>17</sup> Para ampliar véase: Iglesias y Rabadán, op. cit, pp.4.

Tal como se afirma en el supuesto principal de este estudio: “la Estrategia Marca País Argentina, podría constituirse en un instrumento de la Política Exterior Kirchnerista, que siendo parte constitutiva de una Nueva Diplomacia Pública, implemente y operacionalice atributos de “poder blando”, convirtiéndose en la “nueva estrategia de re inserción internacional”, que haga de la reinención y resignificación de la “imagen simbólica del Estado”, su principal componente dinamizador”.

En este marco prescriptivo, se considera necesaria la existencia de estudios cuanti- cualitativos, que actúen como rectores y evaluadores permanentes de una política que deberá en algo, acercarse a los supuestos enunciados, en tanto y en cuanto persiga como meta principal, transformarse y constituirse en una verdadera estrategia de re inserción internacional.

Cabrá a esos estudios también, un análisis que advierta si la aparente búsqueda del desarrollo nacional interno, tal y como se plasma en la “voluntad política” que se evidencia desde lo discursivo, logra finalmente proyectarse coherentemente en esta política exterior argentina; fenómeno que al menos por ahora, se hace presente en las enunciaciones gubernamentales que acompañan los primeros pasos de esta estrategia.

## **BIBLIOGRAFÍA.**

**Arquilla, John y Ronfeldt, David (1999):** *The Emergency of Noopolitik*. Santa Mónica, CA, National Defense Research Institute-RAND.

**Arquilla, John y Ronfeldt, David (1999):** “What if there is a revolution in Diplomatic Affairs?”. *Virtual Diplomacy Series*. United States Institute of Peace. 25 de febrero de 1999. [documento en línea] Dis-

ponible desde Internet en:  
<<http://www.usip.org/virtualdiplomacy/publications/reports/ronarqISA99.html>> [con acceso el 13 de junio de 2006].

**Castells, Manuel (2000):** *"La era de la información". Vol. I: la sociedad red.* Madrid, Alianza Editorial.

**Castells, Manuel (2003):** *La galaxia Internet. Reflexiones sobre Internet, economía y sociedad.* Barcelona, Debolsillo.

**Marcela Iglesias Onofrio y David Molina Rabadán (2006):** "La Estrategia Marca País como herramienta de la política económica y exterior estatal en la sociedad Informacional: los casos de España y Ecuador". Artículo en línea, disponible desde Internet en : <http://www.reei.org> .

**Joseph Nye (1990):** *"La Naturaleza Cambiante del Poder Norteamericano"*, Editorial GEL, Bs. As.

**Nye, Joseph (2003):** *La paradoja del poder norteamericano.* Madrid, Taurus.

**Keohane Robert y Nye, Joseph (1987):** *"Power and Interdependence revised"*, International Organization, Volume 41, Number 4, 1987.

**Keohane, Robert y Nye, Joseph (1998):** *"Poder e Interdependencia. La política mundial en transición"*, GEL, Buenos Aires, Original de 1977.

**“Marca Argentina (2004): Documento Fundacional”**. Secretaría de Medios de Comunicación, Presidencia de la Nación Argentina, Julio de 2004.

**Noya, Javier (2005)**. “El poder simbólico de las naciones”. *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales*, DT N° 35/200529 de julio de 2005. [documento en línea]. Disponible desde Internet en: <<http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/209/NoyaPoderSimbolico.pdf>>[con acceso el 15 de junio de 2006].

**Noya, Javier (2006)**: “Una Diplomacia Pública para España”, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales, DT N° 12/2006 (documento en línea), 15/06/2006. Disponible desde Internet en: <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/209/Noya>. (con acceso el 20 de junio de 2006).

**Robertson, Robbie (2005)**: *Tres olas de globalización. Historia de una conciencia global*. Madrid, Alianza Editorial.