

La imagen país y la diplomacia pública: una mirada desde la Comunicación institucional

Alina Altamirano Vichot

Profesora. Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García.

Hay que dar ocasión a lo mejor para que se revele y prevalezca sobre lo peor. Si no, lo peor prevalece.

José Martí

En el contexto actual de la sociedad internacional, su dimensión ideológico-cultural emerge a un primer plano. El marco teórico conceptual de las relaciones internacionales no es suficiente para explicar la compleja red de relaciones que se establecen entre los individuos y las organizaciones que participan en la proyección de la imagen país, la cual trasciende la esfera mediática para abarcar el comportamiento de los sujetos individuales y colectivos que participan en el escenario mundial.

La Comunicación institucional,¹ en sus interrelaciones con la Sociología, la Psicología y la Dirección, permite asumir un enfoque complejo y transdisciplinario para considerar la sociedad internacional, las organizaciones y los individuos con la complejidad de variables y sujetos interdependientes que los caracterizan. Sobre esta base, se brindan ideas para aplicar las herramientas de la Comunicación Institucional a la estrategia de imagen país, a través de programas de diplomacia pública² entre públicos estratégicos.³

La Imagen país es el resultado de los procesos cognitivo-afectivos en el imaginario colectivo de la sociedad internacional, constituida por públicos estratégicos (internos y externos del país objeto de referencia), a partir de la integración objetiva, gestáltica y sintética de las acciones comunicativas de todos los públicos, integrados por individuos que actúan según su condición bio-psico-social en contextos socio-históricos concretos. En última instancia, está condicionada por la identidad cultural del país de referencia y a través de ella se reconoce, describe, recuerda y relaciona al país y como consecuencia, se actúa frente a él.

El contexto internacional y organizacional

El debate sobre la globalización y su conceptualización teórica no ha podido resolver el dilema de no diferenciarla como proceso social objetivo, y el proyecto neoliberal. Quizá la contradicción mayor del actual momento está en la coexistencia, en aguda lucha, de ese proyecto neoliberal de globalización, que por su naturaleza es hegemónico y homogeneizador, y la resistencia, también

globalizada, de las fuerzas políticas que se le oponen y que la globalización como proceso objetivo viabiliza, al facilitar la creciente interconexión entre sociedades, organizaciones e individuos «desde abajo».⁴

Las asimetrías existentes crean desventajas para el aprovechamiento de las oportunidades en este nuevo escenario y aumentan la vulnerabilidad de los países más débiles. Pero la globalización, en tanto sistémica, incrementa las interdependencias, y las vulnerabilidades llegan a todos aunque con impactos diferentes. Como fundamenta Manuel Castells, más allá de que el acceso a las nuevas tecnologías está actualmente restringido a una minoría, ocurre un proceso de democratización al que se han sumado los movimientos de «resistencia en red».⁵ La dinamización de la sociedad civil internacional frente a los partidos tradicionales y los modelos estatales centralizados, también apunta en este sentido.

Marx y Engels explican cómo la actividad del hombre es, en esencia, transformadora de la naturaleza y de los hombres, para lo cual debe comunicarse no solo en el ámbito más cercano sino a nivel universal.⁶ Ello sustenta la potencialidad objetiva de las influencias cruzadas; aun en condiciones de asimetría, la actividad humana nunca es pasiva, gracias a la preeminencia de la identidad cultural.

Los individuos necesitan tener un sentido firme de identificación grupal constituido, cuando menos por tres generaciones con una cultura común, para tener y mantener un sentimiento de bienestar.⁷ Ello explica por qué se resisten a las agresiones a su identidad. No hay que perder de vista que la propia formación de las identidades ha estado siempre acompañada de la «mezcla» de culturas, aunque no pocas veces han ocurrido procesos de aculturación.

Según explica Néstor García Canclini, el fenómeno de las culturas híbridas es un proceso objetivo y no se puede elegir participar o no, si se forma parte de un mundo fluidamente interconectado. Se entiende por hibridación los «procesos culturales en los que estructuras o prácticas discretas, que existían de forma separada, se combinan para generar nuevas estructuras, objetos y prácticas».⁸ Este concepto explica casos que pueden considerarse extremos, como el de la emigración puertorriqueña a los Estados Unidos,⁹ y no por ello poco comunes, así como la hibridación, menos perceptible, de la cultura de los individuos que tienen más o menos acceso a los intercambios de información y de personas en cualquier parte del mundo. Ambos tipos de situaciones son objetivos pero igualmente riesgosos. El carácter sistémico de los problemas globales, y las interdependencias que se van entretejiendo entre los diferentes sujetos de las relaciones internacionales abren oportunidades para las influencias cruzadas.

Mancor Olson reporta cómo las organizaciones se constituyen, formal o informalmente, para alcanzar objetivos que redundan en la satisfacción de determinadas necesidades de sus miembros.¹⁰ Para aplicar los criterios de Olson a las organizaciones actuales hay que partir de que las estructuras organizacionales se hacen flexibles, planas y permeables. El «tiempo real» está marcado por la incertidumbre y la necesidad permanente de innovación y cambio. El espacio tiende a la globalidad a través del trabajo en red, los grupos *ad hoc* y el intercambio creciente de información y de personas. Los procesos devienen globales, multiculturales y multidisciplinarios. Se incrementan también los eventos sociales e informales. Todo ello propicia experiencias comunes para la construcción de significados compartidos; pero también complejiza los procesos de armonización de intereses ¿Cómo lograr satisfacer necesidades específicas de personas tan diversas? A ello ayuda la constitución de públicos estratégicos ya que interactúan para satisfacer necesidades personales y de sus organizaciones, favorecen la armonización de intereses específicos y la retroalimentación oportuna. Aplicado al ámbito internacional, el concepto sugiere la potenciación de programas de diplomacia pública para la construcción de relaciones de mediano y largo plazos.

La globalización también impacta a los instrumentos de política exterior que, según Roberto González, incluyen la diplomacia, la guerra, los instrumentos económicos y los ideológicos.¹¹ Diplomacia pública es el conjunto de procesos funcionales que ocurren entre individuos y organizaciones de la comunidad internacional, que promueven información, entendimiento, significados compartidos y afectos y de forma directa o indirecta influyen en los cambios que conducen a beneficios políticos, económicos, tecnológicos y culturales.

Joseph Nye argumenta las limitaciones del «poder blando» y el «poder inteligente» cuando explica que en una era de jerarquías más planas y de profesionales del conocimiento, lo más probable es que el poder blando importe cada día más, pero a nadie le gusta que lo manipulen por mucho tiempo.¹² Los programas de diplomacia pública tributan a la sinergia de las acciones comunicativas que conforman la imagen país cuando se basan en la identidad cultural y armonizan intereses de todas las partes. En este contexto cobra relevancia el paradigma simbólico-interpretativo, sustentado en la construcción de significados compartidos a través de experiencias comunes.

La construcción de significados compartidos

En el contexto internacional y organizacional actual ocurre toda una revolución de los métodos de gestión,

un cambio cultural con preeminencia de los activos intangibles y las relaciones interpersonales cara a cara, y los individuos pasan de productores a mediadores. «Los nuevos valores que han de singularizar y vender los servicios son tan intangibles como ellos mismos y proceden de la identidad, la cultura organizacional, la comunicación y la imagen».¹³

A partir de los criterios de Carolina de la Torre,¹⁴ se asume la identidad cultural, individual y colectiva como el proceso que permite al sujeto ser consciente de sí mismo frente a los demás, da sentido compartido a la acción, y se manifiesta a través de la cultura. Abarca todas las identidades interdependientes, en la actividad práctica de las personas que las reciben, construyen, reconstruyen y expresan. Ello explica cómo, en las relaciones entre las personas, algunas claves identitarias son más o menos comunes y sirven de pivote para influir en determinadas conductas, y otras son suficientemente persistentes en el tiempo, como para oponerse a los procesos de aculturación. Una estrategia de imagen país que pretenda ser exitosa, debe tener en cuenta unas y otras, y favorecer la construcción y reconstrucción de otras claves identitarias deseadas, que medien (y sean mediadas) en las relaciones internacionales.

La imagen país, como instrumento ideológico-cultural de política exterior es un objetivo estratégico y media en el logro de otros. Pero la imagen de un país no se construye solo a través de logos e isotipos, se «construye» a partir de la identidad. En este punto, es importante precisar algunas variables y sus interrelaciones. Según el modelo propuesto por Justo Villafañe,¹⁵ las acciones comunicativas en función de la imagen país ocurren tanto en el sistema fuerte como en el débil del conjunto del sistema político. El fuerte, integrado sobre todo por los productores de bienes y servicios, es el que a través de los procesos funcionales satisface las necesidades y expectativas de la sociedad internacional ante el país de referencia, y genera la imagen funcional. Ello supone la alineación sinérgica del comportamiento de las instituciones gubernamentales, empresas, ONG, entre otros, en sus roles de clientes, proveedores, acreedores, deudores, miembros de organismos internacionales, etcétera.

El sistema débil está conformado por la cultura y las estrategias de comunicación. Se basa en la identidad cultural y está integrado a los procesos funcionales. Si estos no cubren las expectativas de la sociedad internacional, poco o nada puede hacer para armonizar intereses y tributar a la imagen favorable que necesita el país para el cumplimiento de sus objetivos de política exterior. Además del componente cognitivo, el sistema débil aporta el grueso del afectivo, requerido por los individuos que, a título personal o en representación de los sujetos colectivos de la sociedad internacional,

contribuyen a la toma de decisiones a favor o en contra del país de referencia, incluido este en la sociedad internacional. Los componentes individuales y colectivos que constituyen los públicos internos son parte del objeto y a la vez sujetos de la imagen país. La permeabilidad de las fronteras hace cada vez más debiles los límites de los públicos internos y externos, y cobran relevancia los públicos estratégicos. Ello no contradice la idea consensuada de que son los primeros, con su comportamiento funcional y comunicacional, quienes, en última instancia, emiten los mensajes que conforman la imagen. No obstante, los públicos externos no solamente son sujetos de la imagen, sino que también median en su conformación. A partir de la imagen que tienen del país de referencia, también emprenden acciones comunicativas favorables o no. Esas acciones deben ser gestionadas con enfoque sinérgico.

El país interactúa en la sociedad internacional a través de sus públicos internos, constituidos o no en públicos estratégicos. Ellos son los componentes de su sistema político, conformado por las instituciones de gobierno y de la sociedad civil, que cada vez más incrementa sus mediaciones. Las crecientes interconexiones entre la sociedad civil de diferentes países obligan a considerar, en la estrategia de imagen país, cómo potenciar la sinergia de todos los mensajes que emite cada uno de sus componentes, los que generalmente actúan por su cuenta y muchas veces en contraposición a las políticas de gobierno. De otra forma, la estrategia de imagen país pierde efecto como instrumento ideológico-cultural de política exterior, y baja el rendimiento de las inversiones en comunicación en función de la imagen.

Los significados que se conforman en el imaginario colectivo dependen de los códigos de la comunicación y, por tanto, de los compartidos que, según el paradigma simbólico-interpretativo de la comunicación y de los modelos de gestión basados en los valores, se construyen en las experiencias comunes. Es decir, la interacción de los diferentes componentes de los sistemas políticos, en actividades de todo tipo, para fomentar vivencias comunes y alinear códigos de comunicación, favorece la sinergia de las acciones comunicativas en función de la imagen país.

Se debe diseñar una imagen país intencional, tan sintética como universal, que apunte hacia las expectativas de la mayor cantidad públicos internos y externos posibles. A la vez debe alinearse con la imagen intencional de todos los sujetos a nivel nacional; pero no todas las instituciones e individuos que conforman el sistema político, se proponen esa imagen. Por ello, la imagen país intencional, debe estar en consonancia también con la funcional, a nivel de los públicos estratégicos.

Para satisfacer todos esos requerimientos, se debe prever un sistema de gestión de la imagen que incluya tanto la intencional, como la funcional y de la organización, en cada uno de los niveles en que pueden conformarse, a saber: individual, organizacional y social. Los múltiples sujetos que intervienen en ello deben ser considerados para la elaboración de la estrategia de forma participativa y descentralizada, por lo que el papel de institución coordinadora de esta,¹⁶ es vital para lograr la sinergia de todas las acciones.

Aunque no todos los sujetos elaboran estrategias, igual impactan en la imagen país. La identidad cultural media en su conformación, a través del comportamiento consciente o inconsciente de los individuos. Lograr alinear todas las acciones comunicativas de tantos individuos a favor de una imagen intencional es prácticamente imposible. Es más viable alinear la imagen intencional a la identidad cultural, y utilizar sus aspectos particulares como claves identitarias para compartir significados dentro y entre públicos estratégicos específicos. Otra cosa sería un conjunto de acciones comunicativas infundadas, poco creíbles, no perdurables en el imaginario colectivo, y contraproducentes para crear ambientes favorables, pues serían causa de disonancias cognitivas en los públicos de la sociedad internacional.

El perfeccionamiento de la estrategia de imagen país pasa por reconocer, utilizar y proyectar la diversidad objetiva. No puede basarse en soluciones de aislamiento y tampoco en la imposición y generalización de supuestas «mejores» prácticas. Como afirma Héctor Díaz-Polanco,

si la justicia fuera la primera virtud de las instituciones sociales, la diversidad de modos de vida es uno de sus presupuestos esenciales. Cualquier proyecto, plan de vida o diseño institucional que excluya la diversidad será una jaula de hierro para el espíritu humano.¹⁷

Un enfoque de prospectiva participativa puede enriquecer el diseño y ejecución de la estrategia de imagen país a través de la armonización de intereses, a la vez que respeta la diversidad y ayuda a preservar la identidad cultural. Entre los instrumentos ideológico-culturales de política exterior, las modalidades de diplomacia pública contribuyen a estos fines y aportan espacios para el desarrollo de experiencias comunes.

La síntesis objetiva de significados sobre el país de referencia puede favorecer o no la imagen intencional. Para que el resultado sea positivo, hay que atender las necesidades cognitivas y afectivas de los individuos según su condición bio-psico-social, considerando la naturaleza personal de la comunicación; aprovechar las ventajas de su naturaleza transaccional y seriada, y disminuir el impacto de sus desventajas —que se pueden constituir en barreras al hecho comunicativo—, tanto a

través de la construcción de significados compartidos, como de una adecuada estructuración de mensajes.

La estructuración de mensajes en función de la imagen país

Como campo de actuación de la comunicación institucional, la estructuración de mensajes se integra a la construcción de significados compartidos. Las experiencias comunes permiten emitir mensajes humanos con alto contenido afectivo; la utilización del lenguaje verbal y no verbal privilegia la relación cara a cara, y potencia la utilización de redes informales sin detrimento de las formales. Los niveles diádicos y de pequeños grupos viabilizan una comunicación personalizada, oportuna y económica, para atender las necesidades y expectativas de todos los públicos y potenciar la sinergia de todas las acciones comunicativas en función de una imagen país favorable.

Como explica Gerald Goldhaber,¹⁸ las organizaciones disponen de varios tipos de acciones comunicativas para difundir sus mensajes, en función de los costos, objetivos generales, necesidades específicas, tamaño de la organización, tiempo disponible, necesidades y sentimientos de su personal.

La diversidad de públicos y mensajes obliga a que el coordinador de la estrategia, ya sea la cancillería u otra instancia, compulse al diseño de un sistema de estrategias descentralizadas que aborde las características particulares de cada público, a saber: instancias de gobierno, entidades públicas y privadas, empresariales, ONG, etc. Cada una de ellas debe considerar, en el diagnóstico de imagen, las expectativas de sus contrapartes de la sociedad internacional, constituidos como públicos estratégicos. Una estrategia centralizada entorpece estos propósitos.

Cuando la imagen que se tiene del país objeto de referencia no favorece la armonización de intereses, lo primero que hay que hacer es modificar la realidad. Si no se puede, hay que explicar las causas. Cambiar una representación mental ya convertida en prejuicio o estereotipo, incluso proveniente de un rumor, necesita de mucha información y contenido afectivo. Los mensajes directos, en los niveles diádicos y de pequeños grupos, son más efectivos para estos propósitos. Los emisores pueden ser más empáticos, disminuyen las distorsiones dadas por la naturaleza seriada de la comunicación, se logra mejor la intencionalidad y la retroalimentación es inmediata. La armonización de intereses se logra más fácilmente.

Según la definición de mensajes humanos de Goldhaber, la imagen tiene que ser comunicada primeramente entre los individuos que conforman el

Un individuo que no disponga de información, no participe en la toma de decisiones y no satisfaga sus necesidades materiales y espirituales, difícilmente podrá emprender acciones sinérgicas a favor de una buena imagen de su país.

sistema político del país de referencia, considerando principalmente sus actitudes, su satisfacción y su realización. Los mensajes humanos se interesan por los sentimientos, la moral y el concepto que tienen de sí mismas las personas que portan la identidad cultural; mejoran las relaciones interpersonales, contienen el componente afectivo necesario para cambiar prejuicios y estereotipos y lograr cambios de actitud. Las relaciones horizontales e informales son siempre más convenientes para difundir mensajes humanos a favor de una imagen país intencional.

Las redes informales resultan convenientes, además, para difundir mensajes que se avengan a la identidad cultural y potencien las ventajas de la naturaleza personal, transaccional y seriada de estos. Pero no hay que perder de vista que dentro y fuera de las organizaciones, son muy difíciles de alinear. Los programas de diplomacia pública, abren oportunidades para armonizar intereses a través de procesos funcionales e, indirectamente, favorecen la sinergia de los mensajes informales en función de la imagen país.

Según Goldhaber, el atributo más negativo de la difusión de mensajes informales es quizás que algunas veces sus redes son utilizadas para propagar rumores falsos, pero los mensajes que fluyen por redes formales y medios de comunicación masivos, entre otros canales, no están exentos de esta limitación. Por ello se recomienda una política de información proactiva (y no defensiva) para difundirlos a favor de la imagen país. Con ello se puede evitar rumores destructivos, no importa si fluyen por las redes formales o informales.

Los programas de diplomacia pública también contribuyen a disminuir los impactos negativos de los rumores que deterioran la imagen. Cuando se armonizan y comparten intereses a través de procesos funcionales de largo plazo, se construyen significados compartidos, y además de homologarse códigos de comunicación, los mensajes son oportunos y con credibilidad. Una sólida imagen funcional y de la organización evita que nazcan rumores falsos. Y si aparecen, los públicos están menos interesados en propagarlos, por considerarlos destructivos de sus colegas, aliados estratégicos o seres queridos, y la retroalimentación puede ser inmediata, lo que reduciría su propagación.

La labor de motivación y capacitación para organizar grupos de trabajo multidisciplinarios y generar

sinergias a través de la coordinación entre diferentes instituciones es un reto para quien, en representación de todo el sistema político, tiene a su cargo la estrategia de imagen país y el diseño de la imagen intencional. Un enfoque prospectivo, complejo y transdisciplinario entre las instancias del país de referencia, y de ellas con sus públicos estratégicos, aprovecha las ventajas de la comunicación horizontal y mitiga el impacto de sus desventajas.

Cuando existen asimetrías de poder y de acceso a los medios por razones políticas o falta de recursos económicos, y cuando la opinión pública es adversa, las interrelaciones a largo plazo dentro de las redes de comunicación de los públicos estratégicos cobran mayor importancia, se convierten en un canal efectivo, y a veces el único, para la emisión de mensajes en función de una imagen país favorable. Perfeccionar la estrategia a través de la sinergia de todos los mensajes, al sustentar la imagen intencional en la identidad cultural y coordinar las acciones comunicativas de todos los públicos, supone el desarrollo de los programas de diplomacia pública, preferiblemente de largo aliento.

Las mediaciones de los programas de diplomacia pública

Desde la perspectiva de la comunicación institucional, la diplomacia pública es un complejo sistema de construcción de interrelaciones y significados, mediante la emisión y trasmisión de mensajes, el cual utilizado estratégicamente, puede convertirse en un efectivo complemento de la diplomacia tradicional.

Nye y Mark Leonard coinciden cuando consideran tres dimensiones de la diplomacia pública: la administración de noticias o comunicación diaria, que abarca las explicaciones de las decisiones en política interna y externa a través de la prensa; la comunicación estratégica, para temas específicos divulgados por medios similares a las campañas publicitarias; y la construcción de interrelaciones a largo plazo a través de intercambios culturales.¹⁹ Estas dimensiones constituyen un sistema y deben gestionarse de manera conjunta dentro de la estrategia de diplomacia pública en función de la imagen país.

La comunicación diaria y parte de la estratégica o de campaña, se producen comúnmente en el nivel de masas. Son, por lo general, mensajes unidireccionales y en consecuencia se dificulta la retroalimentación. Casi siempre los medios de comunicación que utilizan son costosos, no propenden a experiencias comunes, y por ello son menos eficaces para la construcción de significados compartidos, la homologación de códigos de comunicación y la potenciación del impacto afectivo de los mensajes humanos. Por la saturación de información en los medios masivos, corren el riesgo de no ser atendidos o ser poco creíbles.

Por ello se hace énfasis en la construcción de interrelaciones a largo plazo, como la dimensión que más y mejor contribuye a la conformación de una imagen país basada en la identidad y el paradigma simbólico-interpretivo. Esta dimensión de la diplomacia pública, muchas veces llamada «diplomacia cultural»,²⁰ aprovecha los valores identitarios, transmitidos a través de la cultura, para influir en sectores gubernamentales y no gubernamentales.

Como afirma Saylín Martínez, al abordar los campos de acción de la diplomacia pública en el contexto cubano, la construcción de relaciones es

el establecimiento e implantación de vínculos sociales y acciones en los ámbitos de la cultura y la cooperación, [que] actúa en el largo plazo y persigue la consolidación de relaciones estables y duraderas con la sociedad civil de otros países, en función del reconocimiento y el aprendizaje de valores.²¹

En ocasiones se limitan los programas de diplomacia cultural porque puedan representar amenazas para la seguridad nacional. Al respecto alerta Carlos Alzugaray al fundamentar la importancia de fortalecer los intercambios académicos:

[L]os gobiernos persiguen sus agendas políticas [...] y resulta saludable que los mismos se produzcan cuando las agendas propenden a un acercamiento entre ambas sociedades y culturas, resulta un evidente error pretender que los intercambios académicos puedan servir a objetivos maximalistas como puede ser la política de «cambio de régimen» [...] Resulta mucho más viable y legítimo estimular el intercambio académico en función de aumentar la comprensión mutua de intereses contradictorios.²²

Las propuestas de María Luisa Muriel y Gilda Rota²³ y de Antonio Lucas Marín²⁴ acerca de los prerrequisitos, las características, los criterios y las prácticas para una buena estrategia de comunicación con los diferentes públicos, sirven como marco lógico para analizar las ventajas y desventajas de los programas de diplomacia pública en función de la imagen país, a partir de los tipos de mensajes que les son más inherentes y cómo ellos inciden en la armonización de intereses para la creación de sinergias.

Los sujetos de los programas de diplomacia pública son miembros de la sociedad internacional quienes, constituidos en públicos estratégicos, realizan acciones comunicativas en función de la imagen país: gobiernos y organizaciones intergubernamentales, medios de comunicación de masas, individuos de la sociedad internacional y de la localidad, clientes y proveedores ya sean públicos o privados, ONG, las diásporas, y otros.

Los mensajes hacia y desde las instituciones de gobierno y organismos intergubernamentales generalmente fluyen según las reglas de la diplomacia convencional. Sin embargo, no hay que perder de vista las potencialidades de las actividades informales, como una dimensión de diplomacia pública. Los decisores en las organizaciones gubernamentales y organismos internacionales son individuos que actúan según sus procesos cognitivos y afectivos (dentro de determinados límites políticos y funcionales). Las relaciones informales entre funcionarios y sus familiares contribuyen a que se produzcan mensajes diádicos, directos y humanos, portadores de afectos, para fomentar la construcción de significados compartidos. Todo ello potencia la sinergia a favor de la imagen intencional, siempre que esté diseñada sobre la base de la identidad cultural.

Las políticas de cancillería y de otras instituciones que limitan las relaciones informales entre los funcionarios y sus familiares con sus contrapartes extranjeras desconocen la objetividad de las redes informales y desperdician su potencial para la construcción de sinergias a favor de la imagen país.

Fomentar y lograr la ubicación de funcionarios locales en organismos internacionales ofrece varias ventajas para la conformación de una imagen país favorable. El alto desempeño de un funcionario internacional denota, por sí mismo, una imagen funcional favorable de su país de origen. La armonización de intereses entre el país y las organizaciones puede ser más oportuna. Los funcionarios contribuyen a la creación de significados compartidos en programas internacionales aportando sus atributos identitarios. Asumen un doble papel de público interno y externo, con posibilidades de influir en la conformación de una imagen favorable, en tanto sus mediaciones pueden servir para codificar y decodificar mensajes, lo que elimina barreras a la comunicación.

Algo similar ocurre con las sedes diplomáticas y las oficinas de los organismos internacionales acreditadas en el país objeto de referencia. Sus funcionarios y familiares, pueden pasar de público externo a estratégico, con sus consiguientes ventajas.

Como fundamenta Nye «las encuestas muestran que la gente es hoy mucho menos deferente con la autoridad en las organizaciones y en la política».²⁵ No se pierde de vista que los gobiernos siguen utilizando

el «poder duro» y el «poder inteligente», en procura de sus objetivos de política exterior. Sin embargo, según el paradigma simbólico-interpretativo, los países que optan por instrumentos diferentes a la violencia militar y la coacción, más que el valor persuasivo del «poder blando», deben utilizar la construcción de significados compartidos a través de intercambios, sobre todo entre los componentes de la sociedad civil.

Leonard y otros reportan que solo 20% de la población británica cree en sus políticos y ministros de gobierno, mientras que 91% cree en los doctores, 71% en los noticieros de televisión, y hasta 54% en cualquier persona común.²⁶ Esas cifras ilustran cuánto más creíble, en términos de imagen, puede ser una persona corriente que un funcionario público. Ello apunta hacia la credibilidad de algunos grupos profesionales específicos, que pueden ser potenciados en función de la imagen, si se gestionan como públicos estratégicos.

Para ello, las interrelaciones con los medios de comunicación masivos se enmarcan en lo fundamental en las dimensiones de administración de noticias y comunicación de campaña de la diplomacia pública. A pesar de la saturación de noticias y la poca credibilidad de algunos medios en determinados públicos, estos siguen, por su amplia cobertura y trascendencia, liderando la comunicación con los públicos externos generales y otros específicos, e incluso con los internos.

Para potenciar la sinergia de las acciones de los medios en función de la imagen, hay que coordinar su tratamiento, tanto a los nacionales como a los internacionales. Adicionalmente, estos deben ser gestionados como un público estratégico, lo que permite evitar disonancias cognitivas en los públicos que acceden a unos y otros y favorece la armonización de intereses.

Los medios contribuyen a conformar una imagen favorable cuando son tratados como aliados estratégicos y se les facilita información oportuna y creíble, que es el insumo que necesitan para el desarrollo exitoso de sus procesos funcionales. Además, se gana la posibilidad de ser fuente primaria de la información que se va a difundir, se evita el riesgo de información falsa y no conveniente, y la mala imagen que genera no colaborar con ellos. Por tanto, la institución coordinadora de la estrategia debe fomentar una política responsable de atención a la prensa, que garantice oportunidad y credibilidad de la información. Ello obliga a la descentralización y al establecimiento de vínculos estratégicos de largo plazo y convenientes para todas las partes.

Igual que los funcionarios de gobierno, los periodistas introducen matices según su condición bio-psico-social, dentro de los límites de las políticas editoriales, y pueden ser influenciados con acciones de contenido afectivo. Las oficinas de medios internacionales acreditados

dentro de fronteras posibilitan que los periodistas extranjeros pasen de públicos externos a estratégicos. Las relaciones de largo plazo con individuos de los medios y sus familiares fomentan la construcción de significados compartidos, y contribuyen a la sinergia de los mensajes a favor de la imagen país intencional.

A efectos de imagen país, la sociedad como sujeto de la diplomacia pública amplía sus fronteras y se convierte en sociedad civil internacional. Sin embargo, no hay que perder de vista la comunidad cercana a una misión diplomática, o cualquier sujeto de la sociedad civil del país objeto de referencia. Los intereses comunes pueden ser de la más diversa naturaleza. Cada acción comunicativa en función de la imagen, deberá considerar los intereses particulares de cada localidad y la diversidad de sus miembros.

Para lograr un objetivo tan ambicioso, las estrategias de comunicación deben, en primer lugar, respetar la identidad cultural de los receptores. Se puede fomentar programas de diplomacia pública a largo plazo que promuevan el desarrollo de la localidad, sobre todo en temas de salud y educación, por su alto contenido afectivo. Convertir los públicos generales en específicos o estratégicos ayuda a armonizar intereses en función de una imagen favorable del país de origen, a través de su comportamiento cotidiano en la sociedad receptora. Las relaciones interpersonales entre colegas, sus cónyuges y sus amigos, son canales de mensajes informales y humanos que favorecen la sinergia de las acciones comunicativas. Los niños y los jóvenes, por su sensibilidad y espontaneidad, son especialmente afectivos y creíbles.

Las escuelas internacionales y otras instituciones educacionales, culturales y deportivas para niños y jóvenes resultan espacios fértiles para la promoción de valores identitarios nacionales en ambientes multinacionales. Cuando los significados compartidos en edades tempranas logran consolidarse, se incorporan con mucha carga afectiva como atributos de la personalidad para toda la vida y condicionan el comportamiento futuro. Las políticas dirigidas a los llamados «diplochildren» son una muestra de cómo influir en niños y jóvenes que probablemente, en un tiempo más o menos mediato, serán decisores en asuntos internacionales.

Los clientes y proveedores son un buen ejemplo de públicos específicos, quienes, a su vez, son sujetos de la diplomacia de negocios. Para armonizar intereses con ellos hay que conocer sus necesidades, negociar con la filosofía de ganar-ganar, cumplir los contratos, tener una buena disciplina financiera, y guardar fidelidad y discrecionalidad, entre otros aspectos. Sin una buena imagen funcional de cada una de las instituciones nacionales que participan en los negocios no se puede comunicar una imagen país favorable. En su

conformación participan muchos individuos en sus respectivas funciones dentro de sus instituciones: operadores telefónicos, personal de entrega, oficinistas, representantes, vendedores y compradores, mensajeros, así como directivos en general. Una buena imagen requiere de calidad y también de afectividad.

Los altos ejecutivos están, con frecuencia, demasiado separados de las actividades diarias de la organización y no siempre representan los intereses específicos de su gente. Los empleados de bajo nivel a menudo carecen de información acerca de la organización. Ni unos ni otros son siempre los mejores interlocutores de las organizaciones. Así, aparecen redes especializadas que se comportan como públicos estratégicos.

La dirección de la organización puede mejorar la comunicación externa desafiando estructuras de apertura, y potenciando la actividad externa de representantes de nivel medio [...] que no se circunscriban tan solo a departamentos tales como relaciones públicas, marketing, e investigación de mercados. El uso de nuevas tecnologías como Internet, puede incrementar, a un bajo costo, el flujo de información.²⁷

Las redes profesionales y académicas están formadas por individuos que, sin renunciar a intereses de su entorno nacional y organizacional, comienzan a desarrollar vínculos concretos e intercambios con sus contrapartes profesionales en otros países. Alzugaray analiza la relevancia de las redes profesionales dentro de los programas de diplomacia cultural²⁸ y, desde otra perspectiva, coincide con Lucas en que pueden ser muy efectivas en la solución de conflictos, sobre todo cuando las relaciones intergubernamentales no son normales. En todo caso, se establecen redes, más o menos formales, entre individuos que promueven sus valores políticos y culturales, refuerzan el desarrollo científico de sus países a través de la cooperación entre sociedades científicas, educativas y culturales del mundo, en cada especialidad, y comparten tecnologías. Aunque en condiciones asimétricas, siempre se puede administrar los riesgos y aprovechar las oportunidades. Por tener intereses comunes, y ser relativamente influyentes, las redes profesionales deben ser tratadas como públicos estratégicos en función de la imagen país.

La relación con los llamados «tanques pensantes» (individuos e instituciones de alta capacidad analítica en cuestiones políticas) requiere una llamada de atención, por las funciones básicas que cumplen, según Richard Haass, citado por Alzugaray:²⁹

- Generar nuevas ideas entre los tomadores de decisión.
- Suministrar expertos que trabajen posteriormente en el gobierno o en los parlamentos.
- Ofrecer a los formuladores de política un espacio en el cual construir un entendimiento común acerca de las opciones políticas.

- Educar a los ciudadanos.
- Fomentar la mediación de conflictos por vías no oficiales.

De acuerdo con las funciones anteriores, los tanques pensantes son más influyentes en temas políticos que instituciones profesionales, por lo que resulta conveniente fomentarlos e incluirlos en los programas de diplomacia pública.

Igual que redes de personas, aparecen redes de organizaciones con similares impactos en el establecimiento de relaciones a largo plazo y la apertura de espacios para comunicaciones informales. Cada vez más aparecen las supra-organizaciones, es decir, las organizaciones de segundo grado para defender espacios comunes. Las asociaciones internacionales de empresarios de un determinado sector, de universidades, de bancos, los comités internacionales de deportes, etc., son también espacios para acciones comunicativas en función de la imagen país, al resaltar atributos específicos favorables, dentro del conjunto de la identidad nacional.

Leonard y otros reportan que en una encuesta de Environics International Global Issues, realizada a mil personas, en cada uno de los países del G-20, 65% de los encuestados dijo creer que las ONG trabajan para el interés social, en contraste con 45%, que expresó lo mismo con respecto a los gobiernos nacionales. Existen más de veinte mil redes internacionales de ONG, 90% de ellas creadas en los últimos treinta años.³⁰ Una vía para adelantar programas de diplomacia pública con las ONG puede ser la formalización de proyectos conjuntos e incluso la creación de relaciones estables, cuando es posible el nombramiento de representantes permanentes. Ello posibilita atender las necesidades mutuas de forma oportuna y armonizar intereses en función de una imagen favorable.

El incremento de las migraciones en la segunda mitad del pasado siglo ha permitido la vinculación entre familiares, amigos, colegas y antiguos socios de negocios, dispersos por muchos países del mundo. La diplomacia de diáspora es también una opción de diplomacia pública, tanto para los países emisores como los receptores. Los inmigrantes suelen ser muy creíbles al transmitir la imagen de sus países de origen, en tanto se integran como públicos estratégicos y desarrollan interrelaciones de largo plazo con alto contenido afectivo. Para contribuir a la sinergia de las acciones comunicativas de la diáspora a favor de la imagen país, es necesario lograr una doble armonización de intereses: primero, entre la diáspora con el país emisor, y luego con el receptor.

El desarrollo de talentos en la diáspora ayuda a la nacionalidad de origen a ganar credibilidad, mientras que para la sociedad receptora sirve como recurso

humano y para atraer a otros talentos, en detrimento del país emisor. Resolver esa contradicción es todo un reto que debe ser asumido de manera conjunta por todas las instituciones que, a nivel social, interactúan en los procesos migratorios.

Entre las ventajas funcionales de las diásporas están que ayudan a resolver las competencias en lenguas extranjeras y transmiten sus claves identitarias. Por una parte, reducen las barreras a la comunicación al homologar códigos; por otra, contribuyen a la «hibridación de culturas», favoreciendo la construcción de significados compartidos. Las diásporas ayudan a eliminar prejuicios y predisposiciones frente a otras culturas, lo que facilita los procesos de comunicación. Se corren riesgos de conflictos con los grupos étnicos y de aparición y crecimiento de conductas excluyentes, pero la objetividad de los procesos migratorios obliga a administrar los riesgos y aprovechar las oportunidades.

La diplomacia de marcas, es otra opción de diplomacia pública, muy provechosa para la imagen de unos pocos países, en detrimento de otros que a duras penas logran vender sus genéricos. Las marcas «venden las identidades» nacionales a sus consumidores. Del valor de marcas a nivel mundial, 68% corresponde a los Estados Unidos, y 6% al Reino Unido, en tanto Francia, Alemania, Japón y Suiza acumulan 5% cada uno y, finalmente, Finlandia 4%.³¹ En resumen, siete países, acumulan casi la totalidad del valor de las marcas, aunque muchas de ellas han pasado a tener una imagen internacional o global. En todo caso, el resto de los países del mundo dispone de poca o ninguna posibilidad para utilizar sus marcas en función de su imagen.

El comercio entre naciones vecinas y otras formas de integración incrementan la seguridad frente a amenazas comunes, aumentan la credibilidad y reducen las posibilidades de conflicto.³² Los acuerdos de integración regional pueden ser una alternativa de diplomacia pública, pues en la misma medida en que permiten la armonización de intereses, aun en condiciones de asimetría, sientan las bases para la conformación de una imagen país favorable.

Los eventos puntuales en ámbitos artísticos, académicos, deportivos y recreativos no contribuyen de manera directa al establecimiento de relaciones a largo plazo para la armonización de intereses y la construcción de significados compartidos; sin embargo, cuando son notables, devienen acciones comunicativas con contenido cognitivo y afectivo, que aprovechan las ventajas de los mensajes informales para la conformación de una imagen país favorable. Lo más importante, en términos de imagen, es que estas actividades puntuales abren posibilidades para otros tipos de programas de diplomacia pública de más largo alcance.

A modo de conclusión

Para que los programas de diplomacia pública contribuyan a una imagen país favorable, a través de las modalidades analizadas, es necesario que se establezcan óptimas relaciones entre los públicos internos y sus instituciones. Múltiples estudios de Comunicación Organizacional han fundamentado que las relaciones satisfactorias de trabajo se derivan directamente de las dimensiones de certidumbre y apoyo. La certidumbre implica la disponibilidad de la información requerida sobre los asuntos que resulten importantes, sobre todo para satisfacer las necesidades personales. El apoyo no solo tiene que ver con sentir que se satisfacen sus necesidades, sino también con sentirse un componente valioso del sistema.³³ Un individuo que no disponga de información, no participe en la toma de decisiones y no satisfaga sus necesidades materiales y espirituales, difícilmente podrá emprender acciones sinérgicas a favor de una buena imagen de su país.

Notas

1. La *comunicación institucional* es un sistema de procesos seriados que ocurre de forma transaccional entre individuos, que dentro y fuera de las organizaciones comparten experiencias comunes según su condición bio-psico-social. Actúa en dos campos interconectados: la construcción de significados compartidos y la elaboración de mensajes. Además de un sistema de conocimientos, es un método integral para abordar las acciones comunicativas en las organizaciones, que aparece en la literatura especializada con diferentes denominaciones: corporativa (con enfoque de cuerpo), organizacional y estratégica.
2. La *diplomacia pública* es un concepto de reciente incorporación al ámbito académico. En este trabajo se parte fundamentalmente de las bases teórico-prácticas expuestas en Saylín Martínez, *Diplomacia pública cubana: una aproximación a sus bases teórico-prácticas*, tesis del Diplomado en Servicio Exterior, Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García, La Habana, 2009.
3. Los *públicos estratégicos* son grupos de personas de dentro y de fuera de las organizaciones que, interconectados en redes, desarrollan intereses comunes que «atravesan» los de la organización y pueden ser alineados sinérgicamente.
4. Véase un análisis más detallado en Alina Altamirano, *La imagen país: una mirada desde la Comunicación institucional*, tesis para la obtención del grado de Máster en Relaciones Internacionales, Instituto Superior de Relaciones Internacionales «Raúl Roa García», La Habana, 2011.
5. Manuel Castells, *Comunicación y poder*, Alianza Editorial S.A., Madrid, 2009.
6. Carlos Marx y Federico Engels, «La ideología alemana», *Obras escogidas*, Editorial Progreso, Moscú, 1973, p. 35.
7. Armando V. Cristóbal, «Las identidades humanas. Pretextos para la manipulación política», *Memorias ISRI 2008*, La Habana, 2008.
8. Néstor García Canclini, *Culturas híbridas*, Grijalbo, México, DF, 2003, p. III.

9. Véase Alina Altamirano, ob. cit., p. 61.
10. Mancur Olson, *La lógica de la acción colectiva*, Limusa, México, DF, 1992.
11. Roberto González, *Teoría de las relaciones políticas internacionales*, Pueblo y Educación, La Habana, 1990, p. 44.
12. Véase Joseph S. Nye, Jr., «El próximo líder de Estados Unidos», *El País*, disponible en www.elpais.com (consultado 28 de marzo de 2008).
13. Irene Trelles, Julieta Meriño y Arnulfo Espinosa, comps., *Comunicación, identidad e imagen corporativas*, Editorial Félix Varela, La Habana, 2008, p. 40.
14. Carolina de la Torre, *Las identidades: una mirada desde la psicología*, Centro de Investigaciones y Desarrollo de la Cultura Juan Marinello, La Habana, 2001.
15. Justo Villafañe «Imagen positiva. Gestión estratégica de la imagen en las empresas» (fragmentos), en Irene Trelles, Julieta Meriño y Arnulfo Espinosa, ob. cit., pp. 54-5.
16. A nivel institucional, la estrategia de imagen es generalmente coordinada por la Dirección de Comunicación, que debe estar subordinada al primer nivel de dirección. A nivel de país, puede estar subordinada a la Cancillería o a otra instancia que también se subordine al primer nivel de dirección.
17. Héctor Díaz-Polanco, *Elogio de la diversidad: globalización, multiculturalismo y etnofagia*, Centro de Investigaciones y Desarrollo de la Cultura Juan Marinello, La Habana, 2007, p. 206.
18. Gerald Goldhaber, *Comunicación organizacional*, Editorial Pablo de la Torriente, La Habana, 2004, p. 87.
19. Joseph S. Nye, Jr., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, Nueva York, 2004, pp. 107-10 y Mark Leonard, Catherine Stead y Conrad Smewing, *Public Diplomacy*, The Foreign Policy Center, Londres, 2002, documento digital, pp. 8-21.
20. Carlos Alzugaray, «Intercambios académicos y relaciones transnacionales: el caso Cuba-Estados Unidos», ponencia presentada al Congreso LASA, 2005, p. 9. Publicado en inglés en *Latin American Perspectives*, v. 33, n. 5, Thousand Oaks, 2006.
21. Saylín Martínez, ob. cit., p. 48.
22. Carlos Alzugaray, ob. cit., p. 18.
23. María Luisa Muriel y Gilda Rota, «Públicos externos», en Irene Trelles, comp., *Comunicación organizacional*, Editorial Félix Varela, La Habana, 2007, pp. 105-22.
24. Antonio Lucas Marín, «La comunicación externa: innovación», en Irene Trelles, comp., ed. cit., pp. 122-32.
25. Joseph S. Nye Jr., «El próximo líder...», ed. cit.
26. Mark Leonard, Catherine Stead y Conrad Smewing, ob. cit., p. 56.
27. Antonio Lucas Marín, ob. cit., p. 128.
28. Carlos Alzugaray, ob. cit., p. 3.
29. *Ibidem*, p. 17.
30. Mark Leonard, Catherine Stead y Conrad Smewing, ob. cit., p. 58.
31. *Ibidem*, p. 70.
32. Véase Maurice Schiff y L. Alan Winters, «Regional Integration as Diplomacy», *The World Bank Economic Review*, v. 12, n. 2, mayo de 1998.
33. María Luisa Muriel y Gilda Rota, «Públicos internos y la comunicación institucional», en Irene Trelles, comp., ed. cit., pp. 132-48.