



LA IMAGEN DE ESPAÑA EN EL EXTERIOR DESDE 2008 A 2012

El largo camino hacia la marca paraguas

The image of Spain abroad from 2008 to 2012

ALFREDO A. RODRÍGUEZ GÓMEZ
Universidad Internacional de La Rioja, España

KEYWORDS

Country Brand
Public Diplomacy
Foreign Policy
Strategic communication
Media
Soft Power

ABSTRACT

The image of Spain abroad is of the utmost importance for its politics in general and for establishing its hallmarks outside its borders. This paper analyzes the crisis it had in the global economic crisis of 2008 and following years through two Anglo-Saxon media and determines the importance of communication in public diplomacy and the need it had to achieve true country brand strategies to overcome the crisis. image bump that, to a greater or lesser extent caused by third parties, had at that time.

PALABRAS CLAVE

Marca país
Diplomacia pública
Política exterior
Comunicación estratégica
Medios de comunicación
Poder blando

RESUMEN

La imagen de España en el exterior es de suma importancia para su política en general y para establecer sus señas de identidad fuera de sus fronteras. Este trabajo analiza la que tuvo en la crisis económica mundial de 2008 y años siguientes a través de dos medios de comunicación anglosajones y determina la importancia de la comunicación en la diplomacia pública y la necesidad que tuvo de alcanzar verdaderas estrategias de marca país para superar el bache de imagen que, en más o menos medida provocado por terceros, tuvo en ese momento.

Recibido: 12/ 10 / 2022

Aceptado: 16/ 12 / 2022

1. Introducción

La comunicación, más allá de definiciones, es una herramienta de transmisión de mensajes e imágenes, y en el terreno de las relaciones internacionales, supone uno de los vehículos imprescindibles para que las acciones estratégicas de imagen alcancen a los públicos objetivo, es decir, a los destinatarios pertinentes en cada materia específica.

Vivimos en una época en que la imagen reviste una importancia primordial; en realidad, es un tiempo en que la identidad, la imagen de un producto o de una marca —y su prestigio— son esenciales. En cuestión de territorios, la importancia cobra aún mayor relevancia porque de esa imagen dependen en gran medida de su desarrollo y su economía.

Hablando de España, es un país que parece estar históricamente acomplejado por sus propias señas de identidad y, en especial, en situaciones de crisis como las actuales, tiene tendencia a magnificar lo negativo dejando que el árbol no deje ver el bosque, a acrecentar las tirantezas entre regiones, a contar con medios de comunicación dispuestos a hacer de altavoz de lo malo y minimizar lo bueno.

A ello contribuyen las deformaciones históricas que se han arrojado sobre él a lo largo de su historia en una suerte de leyenda negra perpetua a la que contribuyeron los Bartolomé de las Casas de turno, los bolivarianos, algunos anglosajones, los separatismos sin sentido y, a veces, gobernantes sin escrúpulos o con poca inteligencia, como podemos saber de Roca (2022). En términos generales, todo ello puede formar parte de esa leyenda negra a la que, entre otros, hacía alusión Julián de Juderías (1917).

En época de la crisis económica de finales del primer decenio de este siglo, nuestro país fue un blanco fácil de determinadas tensiones en lo económico y, por añadidura, en la imagen exterior del país; —hoy se vive y revive cada año tensiones similares en lo que respecta a siglos atrás con el descubrimiento de América— y todo ello hace que España sea un buen punto de enfoque para desviar problemas nacionales de terceros países.

En el momento de esa crisis económica aludida, tampoco fueron desdeñables los ataques a la moneda única europea a través de la economía española; ahí, los medios de comunicación anglosajones tuvieron un gran protagonismo (Rodríguez Gómez, 2016).

Los propios medios españoles son proclives a hacer caldo de cultivo de un sentimiento negativo hacia la situación de nuestro país y su futuro, y sirven de altavoz a los miles de economistas que, en desacuerdo unos con otros, pretenden vender el apocalipsis o la fórmula mágica para salir de las distintas crisis mundiales.

Sin embargo, la imagen de España está acompañada por siglos de Historia, por una cultura ancestral, por un idioma universal hablado por más de 550 millones de personas y por una serie de valores que residen en riquezas paisajísticas, gastronómicas, tecnológicas, empresariales, deportivas y de otras de muy diversas índoles que es preciso dar a conocer y valorar, no sólo por el público exterior sino, y lo que es más importante para creer en nosotros mismos, por los propios compatriotas.

Por tanto, cobra relevancia una diplomacia diferente a la clásica y es muy actual: la diplomacia pública; es decir, la diplomacia abierta o poder blando, término este acuñado por Joseph Nye, a la que dio nombre Edmun Gullion (*public diplomacy*, diplomacia pública) en plena Guerra Fría (Cull, 2008), y que se dirige no tanto, o no solo, a las elites dirigentes de las naciones como a sus ciudadanos; a los consumidores de productos y servicios que se forjan una imagen determinada de un país foráneo gracias a las percepciones y sensaciones que de él reciben por los más diversos canales de comunicación.

La diplomacia pública, a pesar de ser un término relativamente nuevo, de menos de un siglo de existencia, es una disciplina antigua si se toma en la acepción global mencionada: fomentar las actitudes positivas de ciudadanos de terceros países.

Trataremos, como objeto de estudio, la imagen de España en el exterior en la crisis económica aludida y basaremos el análisis en la comunicación como instrumento fundamental para dar a conocer la identidad de un país en el exterior y convertir esa identidad en imagen.

2. Objetivos y metodología

2.1. Objetivos

Con este estudio nos proponemos los siguientes objetivos:

- Establecer la relación entre la comunicación y la diplomacia pública.
- Conocer la imagen de España en el exterior durante la crisis económica de 2008 y en los años siguientes.
- Determinar la necesidad de una política de marca país para España durante y tras la crisis económica de 2008.

2.2. Metodología

En este trabajo nos planteamos estudiar la necesidad de una verdadera identidad de marca país para España en el exterior. Para cumplir los objetivos, hemos optado por una investigación analítica y documental. Para ello, hemos realizado una revisión documental sobre los principales autores en materia de poder blando (Nye como principal

autor sobre este asunto) y diplomacia pública y marca país (Cull, Manfredi y Noya, entre otros).

Es, por tanto, una investigación eminentemente teórica con el fin de identificar, estudiar y catalogar las obras escritas sobre los soportes principales, lo que nos permite establecer las bases que soportan dicho modelo de diplomacia en España y, en consecuencia, también las señas de identidad de España, y su imagen y reputación en el exterior. Para esto nos hemos apoyado en textos de *Reuters* y *The New York Times*.

El trabajo analiza de forma documental una parte de la política exterior española y su diplomacia pública, con un pequeño análisis de la identidad de España a través de los medios citados.

3. Resultados

El análisis ha dado como resultado una fotografía de las señas de identidad de España a lo largo de la crisis económica de 2008 y siguientes años; en especial a través de medios de comunicación internacionales de reputado prestigio como *The New York Times* o la agencia *Reuters*.

Si el objetivo de la diplomacia pública “siempre es influir sobre el comportamiento de un gobierno extranjero de forma indirecta, ejerciendo influencia sobre las actitudes de sus ciudadanos” (Noya, 2006, p. 6), las estrategias de comunicación se convierten en el instrumento indispensable de la planificación y de las acciones puesto que constituyen el modo de transmitir esas acciones a través del clásico sistema: emisor-canal-receptor en el que el Estado emisor codifica a través de diferentes canales los mensajes que desea trasladar a los destinatarios, bien en forma de texto, de imágenes o audiovisual, con el uso de las tecnologías más diversas y cada día más evolucionadas, a unos receptores que son muy distintos: desde elites a creadores de opinión o a ese gran público que conforma la opinión pública de terceros países.

Por supuesto, y en pura teoría de la comunicación, el mensaje en el formato pertinente y su codificación deben diferir, ajustarse, en función de las condiciones sociales, geográficas, políticas y económicas de los destinatarios.

A ello debe añadirse como condición importante que, en el mundo del siglo XXI, la tecnología ha supuesto una verdadera revolución en el ámbito de la comunicación y, como consecuencia ha añadido todo un cúmulo de actores a las relaciones internacionales.

A principios de siglo, ya se consideraba la comunicación como una parte inseparable de esta actividad de las relaciones internacionales e, incluso, en la reorganización de la diplomacia en el sentido tradicional:

La reorganización multilateral de las embajadas para transformarse en instituciones de lobby y diseño de políticas públicas mediante el mantenimiento de una estructura que vincule los partidos políticos y las organizaciones no gubernamentales por encima de los límites con el objeto de crear un espacio político común, así como planificar campañas proactivas de comunicación (Leonard, Steal y Smeing, 2002, p. 7).

Hoy, podemos decir que Manfredi (2012) sigue teniendo razón diez años después; este autor señalaba que la diplomacia pública adolece de un corpus académico completo. Apenas lo tiene profesional en lo que se refiere a comunicación o al marketing.

Los actores de la diplomacia pública son de muy diversa índole. A los tradicionales en épocas pasadas: los Estados y sus gobiernos o las organizaciones internacionales, se unen hoy, gracias a la revolución tecnológica y los nuevos paradigmas de las comunicaciones, otros a quienes antaño ni se les esperaba: corporaciones, ONG, profesionales de prestigio y un largo etcétera que llega hasta los ciudadanos que conforman la opinión pública.

3.1. Metas de las estrategias de diplomacia pública

Las metas que, a la larga, se marcan las estrategias de diplomacia pública y que se circunscriben al fenómeno comunicativo, pertenecen a tres índoles diferenciadas: económica, de identidad y de reputación o influencia; y todas ellas se entienden mejor desde el prisma doctrinal y práctico de la comunicación.

El factor económico persigue aumentar la capacidad de un país para hacer negocio en el exterior, hacia él o desde él. Se trata de fermentar la actividad económica mediante el impulso decidido de la marca: la marca país o la marca territorio; lo cual implica acciones de comunicación y, en concreto, de marketing para crear o fortalecer esa marca (Casilda y González Silvestre, 2022).

Ello traslada al segundo factor mencionado: la identidad. Hacer crecer la identidad de un territorio ante terceros implica comunicar imágenes, provocar sensaciones, crear percepciones que se sustancien en estrategias de comunicación.

El tercer factor, el de la reputación o la influencia, se alcanza mediante acciones de comunicación que trasplanten a terceros la percepción de conocimiento, experiencia y calidad. La palabra acción sigue siendo llevar a otros un mensaje en el formato oportuno; es decir, la comunicación.

Esta disciplina se ha convertido, como se puede apreciar, en una herramienta estratégica, y la diplomacia pública en su más amplio sentido se basa en estrategias en lo que respecta a acciones de formación y educación, de entretenimiento y de cultura que hoy ya no están reservadas a gobiernos, ni siquiera a elites, sino que se dirige a todos los actores de la esfera internacional: tantos como actividades se puedan enumerar.

Por tanto, cabe concluir que el proceso de la comunicación y las acciones de diplomacia pública mantienen una

conexión intrínseca que convierten a la primera en instrumento indispensable de la segunda, tanto en estrategia pura como en acciones de marca territorio.

Sin comunicación no es posible la diplomacia pública; en su ausencia, faltaría una de las herramientas imprescindibles, si no la única posible, para llevar los mensajes a los distintos públicos objetivo.

Castells (2009) marca un criterio de revolución; según él, para que lo sea, debe introducirse en todas las dimensiones de la actividad humana y transformarse en la esencia de esa actividad. Esta consideración señala el sentido de lo acontecido con la tecnología y la comunicación en los dos últimos decenios, en los que estamos asistiendo a una impresionante transformación de la comunicación en todos los sentidos.

Esta transformación hace que el ciudadano use las redes sociales a voluntad, y también para denunciar lo que está viviendo en la calle, en donde muchos conflictos internacionales se han gestado a través de Internet o en el que importantes filtraciones, como el famoso Caso Wikileaks, han constituido un antes y un después en las relaciones internacionales y, por tanto, en la diplomacia actual. Hechos ante los que, evidentemente, los gobiernos se han posicionado, aunque no siempre de una forma acertada, motivando así el riesgo que supone la mala gestión de una potente herramienta como las redes sociales.

3.2. Diplomacia mediática

Según Manfredi (2012), se trata de una diplomacia en gran medida mediática en la que deben establecerse estrategias de comunicación que incluyen los programas de información, educación y entretenimiento.

La promoción de intereses hoy, de forma mediática, se ve favorecida por el uso de la técnica porque hablar de comunicación es hacerlo de tecnología, y eso aún es más pertinente en este siglo XXI. Una tecnología que ha evolucionado exponencialmente en los últimos dos decenios, apoyada en Internet, en el aumento de la velocidad de conexión y en la universalización de esas conexiones, lo que ha supuesto un cambio radical en muchos paradigmas, tanto sociales como económicos o de comunicación. En especial, este último aspecto tiene connotaciones relevantes ya que, como consecuencia de la evolución de Internet y de los soportes físicos capaces de admitir esa tecnología: computación y telefonía entre otros, se han producido nuevos paradigmas.

Hay autores que cifran la diplomacia pública como la mera utilización de los medios de comunicación de masas y la cultura al servicio de la política exterior con el fin de mejorar la imagen de un país (Nieto y Peña, 2008).

Esto es una simplificación, como se ha podido analizar a lo largo del texto, pero no carente de cierto fundamento; o, al menos, no en parte razonable. Los medios de comunicación son imprescindibles en las acciones de la diplomacia pública.

Hasta hace algunos años, cuando se utilizaba la frase “La información es poder” se hacía referencia a que el poseedor de cuanta más y mejor información tenía más probabilidades de conseguir enormes cuotas de poder; y hacer gala de poseerla era presumir de tener la posibilidad de mover muchos hilos.

Hoy, tal vez debiera modificarse el sentido para dar a entender que tener un medio de información —de comunicación—, es poder. No en vano ha devenido en “el cuarto” o, si se quiere y por su capacidad de mover gobiernos, incluso estar en una posición más avanzada.

El poder que los medios de comunicación de masas, o social, tienen en la política de las naciones sólo es comparable al que poseen algunos de ellos, los más influyentes, en la escena internacional y en la imagen de los países, como está quedando demostrado en la situación mundial actual, que España sufre en propia carne.

En la imagen exterior de España, como la de cualquier país, los actores que intervienen en la consecución de una imagen adecuada son de muy diversa índole y actúan desde campos muy diferentes, como la diplomacia tradicional, la pública, las acciones comerciales o las de comunicación.

En unos años de gravísima crisis económica, que en nuestro país se hizo más grave y que, como consecuencia de ella, se puso en serio riesgo las estructuras de la Unión Europea y de nuestro Estado en su concepción actual, se hacía imprescindible identificar los instrumentos y las estrategias que ayudasen a minimizar y, con el tiempo, a solucionar los problemas que atravesábamos; y esos instrumentos o estrategias debían comunicarse a la opinión pública nacional y, sobre todo, a la internacional.

3.3. La España exterior de inicios de siglo

A partir de 2002, la política exterior se ve muy directamente relacionada con los distintos presidentes del Gobierno y, en consecuencia, también lo estarán las acciones de diplomacia pública.

El entonces ministro de Defensa, Federico Trillo-Figueroa, compareció en el Congreso de los Diputados y su comparecencia se correspondía a:

[...] los primeros movimientos del giro que el Gobierno conservador del Presidente Aznar dio a la política Exterior y de Seguridad española con motivo de los ataques del 11 de septiembre de 2001. A partir de ese momento, la relación transatlántica con Estados Unidos, aunque siempre ha estado entre las principales líneas de acción la Política Exterior española, se convirtió en la prioridad absoluta del Gobierno de España. (García, 2022, p. 103)

Este asunto, cabe decir, provocó un enorme rechazo social y, de alguna forma, la esencia del disenso en materia de política exterior.

Para el investigador Javier Noya hay un salto del 92 del siglo pasado hasta la Alianza de las Civilizaciones, y sólo concede a los gobiernos de José María Aznar como diplomacia pública las acciones paralelas a la guerra de Irak (Noya, 2006, p. 420).

Olvida, tal vez, una acción global importante, quizá no suficiente pero sí voluntariosa, como es el Plan de Marca España —retomado después por el Gobierno de Mariano Rajoy—. También algunas acciones de imagen en Estados Unidos aprovechando la presencia de un enorme capital humano de habla hispana en el país que, en su etapa de Gobierno, fue un aliado firme.

Efectivamente, la saturación producida por los megaeventos del 92 y, lo que es peor, la crisis económica en parte consecuencia de esas actividades, hicieron que se abandonara, de algún forma, la imagen de España en el exterior que, por otra parte, se vio azotada al final de la etapa de Felipe González por casos de corrupción y de terrorismo de Estado que, como no podía ser menos, trascendieron más allá de nuestras fronteras (Rodríguez Gómez, 2016).

El primer Gobierno Aznar, sin acciones específicas de imagen de marca, sí fue positivo debido al conocido como “milagro económico”. Tras el relevo de Gobierno, y de partido en él, España no cumplía ni uno de los criterios para ingresar en el selecto club de la moneda única europea. Sin embargo, poco después, España alcanzó el milagro y entró en él por la puerta grande cuando otras economías, aparentemente mejor preparadas, tuvieron serias dificultades.

Los gobiernos de José María Aznar tuvieron una fuerte vocación trasatlántica. Para ello, en materia de diplomacia pública, establecieron una serie de acciones para reforzar la marca país en Estados Unidos y aprovecharon, en su momento, la pertenencia coyuntural en el Consejo de Seguridad de NNUU en la búsqueda de apoyos del entonces presidente norteamericano George Bush.

España, junto con Dinamarca, Reino Unido, Italia, Polonia, Portugal y la República Checa, publicaron, por pluma de sus presidentes de Gobierno o primeros ministros, un artículo en el prestigioso *The Wall Street Journal* promoviendo ese vínculo trasatlántico para combatir al régimen iraquí.

La consecuencia final, en resumen, fue la famosa “foto de las Azores” que, a la larga, no resultó beneficiosa al menos para la imagen personal de los que en ella aparecían.

Sin embargo, el expresidente del Gobierno explicaba sus motivos:

Nuestra relación con Estados Unidos nos ayuda en varios aspectos. Estados Unidos es hoy en día la garantía de la seguridad en el mundo. No existe alternativa a esa garantía. Jugar a elaborar posiciones distintas es una frivolidad para España y para Europa. Si se garantiza la seguridad, se garantizan también los principios básicos en los que se sustenta esa seguridad [...]. El mundo sería un lugar mucho más peligroso si no mantuviéramos una buena relación con Estados Unidos.

Nosotros tenemos una vocación atlántica evidente por nuestra posición geográfica y por nuestros lazos con América. ¿Cómo se puede explicar la historia de España sin América? También estamos en la OTAN. Desde el punto de vista español, no sacar el máximo partido de esa posición atlántica me parece un error de dimensiones históricas. Y desde el punto de vista estratégico, las grandes cuestiones a las que se enfrenta la seguridad en España nos aconsejan que mantengamos viva la relación y contribuyamos a que sea sólida y duradera. (Aznar, 2004, p. 164)

Uno de los avances en la materia, al menos sobre el papel, fue el Proyecto Marca España ya mencionado. La lengua y la cultura se consideraron en este período como instrumentos esenciales por su enorme capacidad de “poder blando” y, por tanto, como herramientas de política exterior. Se pusieron en marcha iniciativas como los congresos internacionales de lengua española, se crearon acciones de promoción de la cultura española y de cooperación internacional y se establecieron programas como el de Arte español para el exterior o Nuevos valores de la música española, por poner algún ejemplo, además de impulsar programas generales de becas y lectorados.

Según Rodríguez Gómez (2016), el Instituto Cervantes, activo desde 1991, potenció sus posibilidades, lográndose en 2002 cifras extraordinarias en enseñanza del español en el exterior. Este año, 2002, se alcanzaron aumentos porcentuales significativos de entorno al 13 por ciento en la enseñanza de nuestro idioma común, con incidencias superiores al 30 por ciento e incluso superiores en ciudades destacables como Nueva York, Manila, Londres o Bremen. También aumentaron las actividades culturales, realizándose alrededor de 3000 entre cine, conferencias, conciertos y exposiciones en diferentes puntos de la geografía mundial.

Turespaña lanzó en 2001 el Plan de Impulso al Turismo Cultural e Idiomático con el fin de promocionar nuestro país en los mercados de turismo internacionales como destino cultural de primer orden; es decir, para la promoción de España más allá de los estereotipos de sol y playa.

En 2002, este mismo organismo lanzó un Plan de Marketing del Turismo Español cuya finalidad era aprovechar el patrimonio arquitectónico e histórico de nuestro país para proyectar una imagen cultural de indudable valor y,

por otra parte, muy ajustada a la realidad.

También puso en marcha la campaña de comunicación “Spain Marks”, que trataba de crear una nueva imagen de España en el mundo a caballo entre los ya manidos estereotipos y una identidad más sensual y provocadora. Más dirigida a crear sentimientos, emociones y reacciones. Por cierto, el Gobierno portugués copiaría, unos años más tarde, esta campaña con su Portugal Marca.

Además, el segundo Gobierno de José María Aznar impulsó la creación de cuatro instituciones, las Sociedad Estatal para las Exposiciones Internacionales (SEEI), Sociedad Estatal de para la Acción Cultural Exterior (SEACEX) y Sociedad Estatal para las Exposiciones Culturales (SEEC) y la Fundación Carolina. Las tres primeras se han convertirían años después en Acción Cultural Española (AC/E) y como tal se analizarán más adelante. La Fundación Carolina también será objeto de análisis, dado que sigue viva y prestando un gran servicio.

La SEACEX, que nació a finales de 2000 aprovechando la estructura de la sociedad creada para los centenarios de Carlos V y Felipe II, tenía la misión que indica su nombre, la acción cultural exterior, y estaba bajo la dependencia de los ministros de Asuntos Exteriores y —entonces y hoy, también con el mismo nombre— de Educación, Cultura y Deporte.

Otro de los proyectos estrella de esta sociedad fue el proyecto “Arte español en el exterior” por el que se realizaron exposiciones itinerantes de artistas nacionales por Europa, América latina, Estados Unidos y la costa norte del continente africano.

La SEEC fue otro proyecto del Gobierno Aznar. Se creó a principios de 2002 como heredera de la Sociedad Estatal España Nuevo Milenio. Su misión era preparar, organizar y realizar actividades relacionadas con conmemoraciones culturales, históricas y científicas de nuestro país desde la perspectiva multicultural de nuestras comunidades autónomas.

Esta sociedad no era sólo de acción exterior; también tenía su ámbito de actuación dentro de nuestras fronteras, espacio en el que desarrolló la mayor parte de su actividad.

Una tercera sociedad, hoy también fusionada en AC/E, fue la SEEI, creada a finales de 2001 y heredera de la que organizó para España la Expo Universal de Hannover en 2000.

Su misión estaba ligada a la actividad de la OIE. Su objetivo era transmitir una imagen de España moderna y atractiva, con una enorme riqueza cultural —en toda su amplitud— y gastronómica, y con un modelo de vida de gran calidad. Es decir, la identidad de un país moderno en el pleno sentido.

Como vemos, un aceptable número de instituciones bajo el entonces Ministerio de Asuntos Exteriores, con dependencias también en el ministerio competente en materia de cultura; sin embargo, con una carencia: la de una dirección común por debajo del ministerio que ejerciera labores de coordinación, estructuración y dirección general. Este error no se subsanó hasta que el actual presidente del Gobierno, Mariano Rajoy, creó la Dirección General de Medios y Diplomacia Pública.

A estas instituciones habría que añadir la Fundación Carolina, que analizaremos más adelante. Creada a finales de 2000, su objetivo era y es la promoción de las relaciones culturales y la cooperación en materia de educación y científica.

Retomando el Proyecto Marca España, la Oposición, y en concreto el Partido Socialista Obrero Español, lo vieron con ojos atravesados y lo atacaron con críticas airadas; según Noya (2007, p. 423), que hoy defiende el proyecto y forma parte de él, por entender que “el marketing ocultaba las realidades de una economía débil”.

El expresidente Felipe González escribió, en la época, varios artículos en contra. Por ejemplo, este que cita Noya (2007, p. 423): “Esta modernización que llamaban Marca España nos ha situado a la cola de Europa en competitividad, porque también lo estamos en desarrollo tecnológico, acceso a la Red, productividad por persona ocupada, inflación”.

Fueron todas ellas acciones encaminadas a ofrecer una identidad de España en el exterior que sólo tendrían una continuidad relativa tras el gobierno de Rodríguez Zapatero, nacido con las elecciones del 14 de marzo de 2004 y que se analizarán más adelante.

Sin embargo, este proyecto renacerá con nuevo ímpetu tras abandonar Rodríguez Zapatero el poder y trasladárselo a un nuevo Gobierno “popular”.

En teoría, Rodríguez Zapatero apuntaba a la búsqueda de un consenso en política exterior entre las principales fuerzas políticas parlamentarias porque consideraba, no sin razón, que sólo una política exterior de Estado podía serlo así y debía estar por encima de los cambios del gobierno.

Sin embargo, para Aixalà (2005), el PSOE y el Gobierno de Rodríguez Zapatero se tomaron muy en serio la importancia de la opinión pública y mediática en materia de política exterior; esto se demuestra en la decisión de retirar las tropas de Irak y en el momento de hacerlo, como mensaje a la opinión pública de la nueva realidad, poniendo por encima este mensaje a un posible consenso en la materia con la Oposición.

Para Aixalà (2005) la politización de la política exterior de Rodríguez Zapatero era excesivamente evidente. Tras la atlantización aznarista como estrategia para mantener una relación privilegiada con Estados Unidos, se produce un cambio de modelo potenciado por la vocación pacifista y europeísta de su sucesor, con unas estrategias más de corte idealista que realista.

3.4. La España de la crisis económica

La cuestión era si, ante el enfrentamiento radical de los dos principales partidos políticos españoles, se podía alcanzar ese necesario consenso; las posiciones entre ambas fuerzas estaban completamente distanciadas e inamovibles, posiblemente por las viejas heridas del pasado, lo que no beneficiaba a España en absoluto.

En 2010, el presidente del Gobierno y el ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, si bien habían formulado ese objetivo, no lo habían buscado aún, y esa ausencia de búsqueda del consenso responde a las posiciones absolutamente enfrentadas en política exterior de ambos partidos mayoritarios.

El modelo que trataba de poner en marcha el PSOE de Rodríguez Zapatero daba importancia esencial a la coordinada europea a través del eje francoalemán, lo que implicaba un cambio de prioridades respecto al Partido Popular y tenía consecuencias en el resto de las coordinadas (Rodríguez Gómez, 2016).

Además, era una búsqueda de autonomía en la política latinoamericana y mediterránea de España ya que el alineamiento del PP con EE. UU. afectó a ambas dimensiones, especialmente con algunos países, y tuvo como consecuencia la pérdida de cierta autonomía para España.

El Mediterráneo, por razones estratégicas, políticas y económicas era, y es, una de las áreas prioritarias para España, y Latinoamérica lo era, lo es, por razones políticas, económicas y culturales.

La relación con Estados Unidos —lo que algunos autores llaman el atlantismo de la política— produjo efectos diferentes y contradictorios con los distintos elementos, según la zona. Por ejemplo, redujo los márgenes de autonomía en el continente americano debido a los enormes intereses de EE. UU. en la zona, y en el caso mediterráneo tuvo efecto reductor de la autonomía en cuanto al conflicto árabe-israelí, pero reforzó los márgenes de autonomía en cuanto a la relación con Marruecos o Argelia.

El Gobierno de Rodríguez Zapatero trató de superar determinadas contradicciones en la política latinoamericana; buscó regresar a la europeidad y el latinoamericanismo, y superar la incondicionalidad respecto a EE. UU. (intentó ampliar los márgenes de autonomía) pero había una dificultad: la UE no estaba desarrollando políticas activas en cuanto a América Latina, lo que planteaba problemas en esa estrategia del Partido Socialista Obrero Español.

Uno de los principales empeños del presidente Rodríguez Zapatero, especialmente en sus primeras bocanadas, fue dar por terminada cualquier acción de los gobiernos de Aznar, especialmente en política exterior, aunque no solo, poniendo énfasis en otras bases de actuación y en otras coordinadas exteriores.

La Dirección General de Relaciones Culturales y Científicas, que venía de largo como hemos analizado, potenció la actividad sobre otros cimientos que reflejan una idea muy distinta de la del período anterior.

Para empezar, en materia de diplomacia pública, se deja marchitar el Proyecto Marca España, que había sido muy criticado por los socialistas, tal vez para reforzar la idea del nuevo presidente de que “el concepto de nación era un término discutido y discutible”.

Una de las medidas tomadas durante su mandato fue el auspicio y la financiación de la Alianza de Civilizaciones, de la que ya hemos hablado. Se trataba de un proyecto más cargado de ilusiones prendidas en el viento que de realidades tangibles, si bien algunos analistas como Del Pino (2005) o Noya (2007, p. 431), entre otros, consideran lo contrario.

Bajo el sueño de un “ansia infinita de paz”, como señaló en el último párrafo de su discurso de investidura el expresidente del Gobierno (Rodríguez Zapatero, 2004), lanzó esta iniciativa como modelo de respuesta contraria, diametralmente opuesta, a la dada por la coalición internacional formada alrededor de Estados Unidos para dar respuesta al terrorismo internacional tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, y en respuesta a la Guerra de Irak, apoyada por el Gobierno de Aznar y en cuya posguerra estaba, por poco tiempo más, nuestro país.

También puso en marcha iniciativas de cooperación al desarrollo que acabaron estando muy por encima de nuestras posibilidades económicas.

El 16 de junio de 2008, ya en la segunda legislatura, y acompañado por el exsecretario general de NNUU, Kofi Annan, esbozaba en el Museo del Prado su modelo de política exterior para España en esa segunda legislatura y en el futuro de su Gobierno, al asegurar:

Resulta sorprendente que un país con una lengua tan extendida y una cultura tan atractiva no haya contado hasta el presente con una estrategia e instrumentos de lo que se viene en denominar “diplomacia pública”. Me parece ésta una cuestión también de la mayor importancia y en esta Legislatura vamos a revertir esa situación. El Gobierno va a crear una Comisión de Diplomacia Pública, bajo mi presidencia, que incorporará a miembros del Gobierno, de la sociedad civil, de medios de comunicación, del mundo de la cultura y de la empresa, para analizar cada año nuestra proyección en todos los ámbitos y proponer nuestras futuras líneas de actuación. (Beltrán, 2010, p. 162)

El entonces presidente del Gobierno situaba la lengua —el idioma— y la cultura entre las estrategias de esa diplomacia pública tan olvidada. Hubiese sido una gran idea, si hubiese huido de partidismos y trabajado por el bien de España, pero la Comisión no vio la luz durante su legislatura ni en las siguientes.

En términos de imagen, en ese discurso Rodríguez Zapatero anunciaba que España impulsaría una moratoria

mundial de la pena de muerte.

España siguió operando con las herramientas de diplomacia pública con las que ya contaba, con el añadido de la Alianza de Civilizaciones, sin incorporar un órgano de pensamiento ni un órgano coordinador en la materia.

El aparato de Presidencia del Gobierno inició tímidamente contactos para crear esa Comisión, pero quedó tan en el olvido como el también prometido Ministerio de Deportes.

España seguía actuando en el exterior como muchos años atrás, cuando carecía de presencia internacional importante. Seguía actuando a través de ese conjunto de instituciones independientes entre sí, ya mencionado, y seguía teniendo la necesidad de unir estas herramientas públicas, junto con la participación de la sociedad civil, mencionada por Rodríguez Zapatero en ese discurso, para situarse a la vanguardia de la promoción y proyección exterior.

Durante el período de Rodríguez Zapatero, se incrementó considerablemente la actividad exterior de las comunidades autónomas y de las organizaciones no gubernamentales y se pretendió, con cierto éxito, reforzar la acción cultural de las embajadas, reforzando su relación con las instituciones culturales en el exterior.

Trataba el presidente Rodríguez Zapatero de mostrar una España multicultural aprovechando las características diferenciadoras de las comunidades autónomas. En esa base de actuación, en el intercambio de conocimientos culturales estaba la ya mencionada Alianza de Civilizaciones que, a la postre sólo significó un aumento del gasto.

También aumenta la participación de nuestro país en la UNESCO y en otros órganos relacionados con la cultura. Cambian también las normas de actuación de otras entidades. Por ejemplo, la Fundación Carolina, dirigida por José María Lassalle en tiempos de Aznar, pasa a manos de Rosa Conde.

El nuevo ejecutivo, que en la oposición criticaba a esta institución por lo que consideraba un uso “orientado a elites conservadoras”, según la propia Conde, para “hacer una clara apuesta por lo público”, si bien barajando una situación económica complicada por la falta de compromiso de los patronos en aportar los fondos comprometidos para esta fundación.

En definitiva, el modelo de diplomacia pública de Rodríguez Zapatero apostó menos por la Marca España en el estricto sentido para tratar de abrazar una multiculturalidad que abarcaba muchos polos y las más diversas coordenadas en el exterior (Rodríguez Gómez, 2016).

Sin embargo, el cambio de Gobierno tras las elecciones de 2011 dio un giro en materia de identidad de España. Desde el primer momento, el Gobierno salido de las urnas en 20 de noviembre de 2011 optó por otras vías diplomáticas para relanzar la Marca España.

El Real Decreto 342/2012, de 10 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación señala, en el artículo 17, la creación de la Dirección General de Medios y Diplomacia Pública a la que señala las siguientes misiones:

Corresponde a la Dirección General de Medios y Diplomacia Pública, bajo la dirección del titular del Departamento, el ejercicio de las siguientes competencias:

- La elaboración de la estrategia de comunicación del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- La gestión de los contenidos, apariciones e intervenciones del titular del Departamento y demás altos cargos ante los medios de comunicación.

La coordinación de las labores de comunicación llevadas a cabo por las Secretarías de Estado y demás órganos del Departamento.

- La elaboración de planes de acción coadyuvantes a la mejor gestión y proyección de la posición exterior de España.
- La coordinación de los organismos dependientes del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, de las entidades vinculadas al mismo y de los organismos de la Administración General del Estado, encargados de gestionar la imagen de España en el exterior.
- La propuesta y ejecución de la estrategia de redes sociales del Departamento.
- Posteriormente, el 29 de junio de 2012, el BOE publicaba el Real Decreto 998/2012, de 28 de junio, por el que se crea el Alto Comisionado del Gobierno para la Marca España.

Se tratará este comisionado en el capítulo siguiente, junto con la Marca España, como recientes herramientas de la diplomacia pública.

En el momento en que se redacta esta parte de la tesis, el Gobierno de Mariano Rajoy despliega sus redes de diplomacia convencional, pública y económica por los puntos de interés, en una desesperada búsqueda de relanzar nuestra marca país para situar a España en el lugar que le corresponde. Veremos más adelante cómo la tarea no resulta sencilla. Aún es pronto para juzgar los resultados, pero hay indicios de cómo está en este momento la imagen de España que no quedarán sin analizar.

Cabe decir que, tras la promesa del anterior presidente del Gobierno de crear un órgano consultivo en materia de diplomacia pública, el actual presidente ha creado, además de la dirección general del MAEC ya mencionada, un Alto Comisariado para la Marca España que ha empezado a trabajar apoyándose en el Foro de Marcas Renombradas —este Foro ha sufragado la página web de la Marca España, por ejemplo— y con el Real Instituto Elcano.

El proyecto de Marca España, nueva iniciativa del Gobierno actual para mejorar la imagen del país tanto dentro como fuera de nuestras fronteras, ha empezado entre otras cosas por lanzar su página web, centrada en destacar las fortalezas y atractivos de España como nación.

La web la ha financiado el Foro de Marcas Renombradas Españolas, la alianza que mantiene las marcas líderes con la Administración Pública con el fin de potenciar y defender las marcas españolas y de la que se hablará en el capítulo siguiente.

Por ahora la página web solo está en español, pero según información del Alto Comisionado se traducirá al inglés y previsiblemente a otros idiomas. Según parece, de momento no se a las lenguas cooficiales en España ya que, según el máximo responsable del Alto Comisionado para la Marca España, quien encargado de presentó el lanzamiento de la página en un acto en el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación celebrado el 20 de diciembre de 2012, se ha considerado “más interesante” que el contenido de la web pueda traducirse antes al francés, el chino o el alemán, que en las lenguas cooficiales.

La página pretendía ser una “web de webs”, con un millar de enlaces a otros sitios de Internet. Se estructuraba en ocho apartados: ‘Quiénes somos’, una presentación de la Marca España y el Foro de Marcas Renombradas Españolas; ‘España al día’, que ofrece una selección de noticias; ‘Economía y Empresa’, con información sobre las fortalezas de España en este campo; ‘Educación, sociedad y cultura’, un recorrido por nuestra lengua, arte, literatura, patrimonio y gastronomía; ‘Instituciones e historia’, ‘Con nombre propio’, ‘Sabías qué’ y ‘Cómo’ (Rodríguez Gómez, 2016).

La pestaña ‘Con nombre propio’ conduce a un subapartado de blogs en el que personajes públicos españoles y extranjeros como Javier Solana, Ferrán Adrià o el embajador de España en EE. UU., Alan Solomont, abordan diversos temas de actualidad que afectan particularmente a nuestro país.

En este apartado también se podía acceder a un listado de los embajadores y amigos de la Marca España, los distintos premios Nobel, Príncipe de Asturias y Cervantes españoles, de otros españoles ilustres, así como a distintos trabajos que ofrecen una visión favorable de la imagen de España.

Se podía ver, por ejemplo, el vídeo que la multinacional norteamericana Grant Thornton ha hecho sobre la crisis por la que atraviesa España y que presenta a nuestro país como una nación de oportunidades frente a los datos que dañan nuestra imagen como la alta tasa de paro, la prima de riesgo o la burbuja inmobiliaria.

La sección española de la multinacional elaboró este vídeo como un trabajo interno y ha cedido los derechos de imagen al Gobierno español para que pueda difundirlo, explican fuentes diplomáticas.

‘Sabías qué’ exponía de manera esquemática las fortalezas de nuestro país en campos como la cultura, la economía, la tecnología, los deportes o el turismo, mientras que la sección ‘Cómo...’ está específicamente destinada a un público extranjero, al que se le ofrece información útil para viajar, estudiar, trabajar o invertir en España.

Como retos de futuro, el proyecto de Marca España quería que la web pudiera ser accesible para ciegos y sordos, estuviese traducida a otras lenguas extranjeras diferentes del inglés, ofreciese un formulario de contacto directo con el Alto Comisionado y un libro de visitas donde el emigrante español pueda compartir la imagen que en su país de residencia se tiene de España.

La Oficina del Alto Comisionado también trabajaba para que la Marca España estuviese presente en redes sociales como Facebook y Twitter. No podía faltar en ellas y en otras, desde luego.

En este mismo sentido, el Grupo Popular registró a finales de 2012 una proposición no de ley en el Congreso en la que defiende que RTVE programe espacios semanales que “ensalcen” la Marca España y promuevan los valores comunes de los españoles.

“Es necesario programar espacios semanales modernos y ágiles, donde el significado de España sea el núcleo central, mostrando una imagen moderna, actual y cercana que permita ensalzar el concepto de Marca España”, señala la iniciativa del Grupo Popular (2012).

Defienden, siempre según la misma fuente, que la Corporación RTVE elabore un plan de actividades y programación específicas que atienda, preferentemente, al acercamiento y vinculación de los territorios de España, donde los valores más positivos se asocien a la Marca España.

Según Rodríguez Gómez (2016), continuando con el despacho de Servimedia, para el partido que daba sustento político al Gobierno:

Promover en la televisión pública nacional la Marca España, asociada a los mejores valores que nos unen e identifican dentro y fuera de nuestras fronteras, constituye un objetivo estratégico audiovisual de primer orden. [...]

La vocación y los objetivos de servicio público encomendados a la Corporación RTVE hacían singularmente apropiado el uso de este medio para difundir y acercar la realidad más pujante y positiva de nuestros territorios, el mundo de oportunidades colectivas e individuales que nos rodea, el intercambio y la diversidad de experiencias y esfuerzos de toda índole que hemos acumulado, los logros empresariales que se alcanzan diariamente, las ventajas competitivas de la formación, del idioma o de los recursos humanos más preparados.

Como se puede apreciar, el Gobierno de Mariano Rajoy estaba dando los pasos necesarios para la conjunción de acciones en el fomento de la Marca España en sus diversos aspectos, con acciones de coordinación y desarrollo

de estrategias de diplomacia pública en el terreno de la acción cultural, económica y de marca país.

3.5. La España tras la crisis y sus acciones de diplomacia pública

El Gobierno español de 2011 empezó remodelando la estructura del Ejecutivo para adelgazarla y adecuarla, o tratando de hacerlo, a una necesaria reducción del gasto público. Sin embargo, creó por primera vez en la Historia del país, una Dirección General de Medios y Diplomacia Pública, un centro directivo con capacidad para aunar estrategias en medios y acciones de diplomacia pública, es decir, a las destinadas a influir en la opinión pública de otras naciones (Rodríguez Gómez, 2016).

La diplomacia pública es uno de los instrumentos de un Estado para trasladar al exterior, a los diferentes públicos objetivo en función de las coordenadas de la política exterior, la identidad de marca país, lo que tiene un fuerte componente de comunicación para el que resulta esencial establecer una estrategia.

En el caso de la imagen de España, necesitaba en aquel momento un plan estratégico de comunicación integral que, en todos los posibles campos de actuación, incluidas las herramientas que conforman Internet 2.0, trasladase al exterior los mensajes pertinentes, junto a la identidad corporativa, la marca España.

Aparece, por tanto, un modelo de diplomacia que algunos llaman abierta y otros “poder blando”, y que guarda una enorme relación con la comunicación de un Estado en su sentido más amplio.

La evolución de la situación mundial, la globalización y, en especial los avances tecnológicos configuraban un marco extraordinario que era preciso tener en cuenta a la hora de establecer una referencia para la nueva diplomacia pública, que tiene un entorno diferenciado y que no solo busca influir de forma inmediata en un público extranjero, sino que también intenta escuchar a ese público y modificar los enfoques e, incluso, la política, en función de lo que oye del exterior.

Esas imágenes no solo debían estar encaminadas a mejorar la imagen de un Estado o de un actor internacional, también pueden estar dirigidas a la promoción de una idea —la olvidada Alianza de Civilizaciones, o el cambio climático y la cooperación internacional, pueden ser ejemplos— que el actor considera de vital interés en su acción exterior; todo ello alcanzando algún tipo de compromiso con la finalidad de gestionar el entorno internacional.

Las acciones de diplomacia pública no siempre pretenden influir en las masas; en una evidencia de lo que hoy se conoce con el calificativo de “2.0”, también se puede buscar la interacción con los públicos objetivo con el fin de escuchar sus opiniones e, incluso, modificar enfoques como consecuencia de tal retroalimentación de forma que, a través de este canal de comunicación se consiga el objetivo de “llegar” a la opinión pública (Manfredi, 2012).

Era una forma de moverse en una nueva diplomacia pública con dos características: una es la que indica Nye, la que trabaja en conseguir la credibilidad de los actores internacionales —la cuestión ya no es quién gana, sino qué historia gana, según Nye (2010)—, y otra es la posibilidad de uso de las redes sociales para nuestros fines de acción cultural exterior y diplomacia pública. Podríamos llamarla, en un claro guiño a las tendencias de la época, la “diplomacia pública 2.0”.

Quienes consideran este modelo de diplomacia como meras acciones de propaganda están equivocados; tampoco aciertan quienes establecen que este tipo de relaciones internacionales implica la mera realización de acciones de relaciones públicas (Rodríguez Gómez, 2016). En su pleno sentido, este modelo de diplomacia implica el establecimiento de unas relaciones estables y a largo plazo que permitan la creación de un entorno apropiado para las políticas nacionales. El propio Nye (2010) considera que los gobiernos pueden contribuir a estas acciones de tres formas. La primera sería la comunicación diaria, principal y más importante de todas ellas, que consiste en explicar el contexto de las decisiones políticas tanto en el plano nacional como en el internacional. Estas acciones se medirían en horas o, como mucho, en días. La segunda es la comunicación estratégica, que desarrolla un conjunto de temas sencillos al igual que se haría en las campañas políticas o en las publicitarias, lo cual sería cuestión de semanas, meses e incluso años. Y, como tercera dimensión de este modelo de diplomacia pública nos encontramos el desarrollo de relaciones duraderas con individuos esenciales que pueden tardar años, incluso décadas, y que implican los lectorados, los intercambios de becas y alumnos, formación, seminarios, conferencia y acceso a los canales mediáticos.

A la vista de lo anterior, podemos establecer que la comunicación y la diplomacia pública si se amplía el ámbito, son instrumentos idóneos para crear buenas relaciones. Sin embargo, no dan resultados inmediatos; se requiere una inversión en capital humano y económico tal que la convierten en una cuestión de carácter estratégico. Además, el empleo de las herramientas adecuadas servirá para conseguir potencias las acciones y, por tanto, maximizar los resultados.

En este orden de las cosas, el papel que los medios de comunicación han desempeñado y, en la actualidad, desempeñan en la imagen de España es de vital importancia.

Para estudiar los medios de comunicación en general y su influencia en la imagen de España debemos establecer dos ámbitos diferenciados: los medios extranjeros —o cómo nos ven— y los españoles —o cómo nos vemos—.

3.6. Los medios de comunicación extranjeros y la Marca España

La imagen exterior de España a través de los medios extranjeros es otra de las grandes cuestiones que se plantean al hablar de diplomacia pública; si nos retrotraemos a los inicios de la gran crisis económica de finales del primer decenio de este siglo, por ejemplo, nos encontramos con una España sumida en no solo problemas económicos sino, además, en otra de gran intensidad: una crisis de reputación. A ello contribuyeron ciertos errores y problemas de la Jefatura del Estado, pero no solo ello, sino también una baja calidad en la imagen de España; tras los grandes eventos de 1992, la marca pañis había subido muchos enteros (Rodríguez Gómez, 2016), pero determinados medios, como señalaremos más adelante, buscaron un chivo expiatorio en los grandes problemas que asolaron a Europa en la mencionada crisis y que algunos medios de comunicación extranjeros señalaron de forma evidente; de todos ellos, muy en especial la prensa anglosajona, que no se contuvo en construir una imagen de España hundida en el tercermundismo.

Para muestra, el reportaje que *The New York Times* (2012) dedicaba en el mes de septiembre a presentar a sus lectores una presunta realidad española. Bajo el titular de “In Spain, Austerity and Hunger” (“En España, austeridad y hambre”, en traducción libre de este autor) el periódico, con las fotografías del español Samuel Aranda, mostraba una España decadente con gente que mendigaba en los cubos de basura de las calles o que se enfrentaba a un desahucio de sus hogares. De este modo, el diario estadounidense pretendía hacer una historia común la desgracia de historias como la de los López Aliu; en una de las imágenes, la familia miraba por la ventana la llegada de la policía antes de ser expulsados de su casa por no pagar durante dos años la hipoteca tras la quiebra de su negocio.

A continuación, se muestran un ejemplo de ese reportaje en el que, con imágenes en blanco y negro, para aumentar el dramatismo, muestra quince escenas de lo que presuntamente es la vida en España en la actualidad y que, sin lugar a duda, deja en mal lugar la imagen de España, dando a entender que ha regresado a lo más profundo de comienzos del segundo tercio del siglo XX, tras la guerra civil.

Imagen 1. Una de las imágenes del reportaje que muestra a las familias Aliu y López mientras esperan la llegada de la policía para el desahucio.



Fuente: The New York Times, 2012.

En el conjunto del reportaje presenta comedores sociales, personas esperando comida a la puerta de una sede de Cáritas, parados muertos de hambre, sindicatos asaltando supermercados, protestas y otras situaciones que hacen pasar por generalizadas.

No contento con este reportaje, este medio de comunicación insiste en noviembre con un indignante reportaje fotográfico sobre “la pobreza de España” y los desahucios. El reportaje era muy claro; bajo el nombre de Evictions on the Rise in Spain (“pruebas de la caída de España”, en traducción libre de este autor), presenta en once imágenes, en blanco y negro, de nuevo a una España generalizada sumida en la miseria.

Se muestra de nuevo, como ejemplo, una de las imágenes que vuelven a dejar mal parada la imagen de este país ante la opinión pública internacional.

Figura 2. Una de las imágenes del reportaje mostrando a Germania Rivas y sus hijos mientras esperan el desahucio.



Fuente: The New York Times, 2012b.

Este último reportaje fotográfico acompaña a un artículo de Daley (2012) bajo el título “Wave of Evictions Leads to Homeless Crisis in Spain, (Una ola de desalojos conduce a una crisis de personas sin techo en España”, en traducción libre del autor) en la que la autora presenta una España a medida del diario, en un intento de presentar de forma aumentada la ya de por sí dolorosa situación española.

Uno de los comentarios a la fotografía es muy significativo y puede resumir las opiniones que de tal artículo y ambos reportajes se pueden tener:

By reading the article and seeing the photos, one could think that Spain is like a country of Central Africa after a civil war (all my respects to the people of Central Africa, obviously, they are suffering a terrible situation). The black-and-white photos (artistic, but not realistic) enhance the dramatism. Really, Spain has troubles, and the unemployment is one of them, but the situation pictured by the photo is, from a statistic point of view, relatively little, and must be reduced at its real dimension. I think that is easier to make photos like these, or even more shocking, in any American city. Abstract: is an impressionist picture, but unreal and misleading. (Daley, 2012, comentario 7)

Lo anterior es el comentario que realiza Manuel (no deja más datos) desde Madrid, cuya traducción, según este autor, dice que leyendo el artículo y viendo las fotos, uno podría pensar que España es como un país de África Central después de una guerra civil (todos mis respetos a la gente de África Central, obviamente, están sufriendo una situación terrible). Las fotos en blanco y negro (artísticas, pero no realistas) resaltan el dramatismo. Realmente, España tiene problemas y el desempleo es uno de ellos, pero la situación que muestra la foto es, desde un punto de vista estadístico, relativamente mínimo y debe reducirse a su dimensión real. Creo que es más fácil hacer fotos como estas, o incluso más impactantes, en cualquier ciudad. Leyendo el artículo y viendo las fotos, uno podría pensar que España es como un país de África Central después de una estadounidense. Resumen: es una imagen impresionante, pero irreal y engañosa.

Pero no es solo este medio el que pone en entredicho la reputación de nuestro país. La agencia de noticias Reuters se caracterizaba en aquel momento por su continua emisión de presuntas noticias sobre la petición de rescate económico por parte del Gobierno español a la Unión Europea, siempre citando a fuentes de toda solvencia dentro de la propia UE, sin acertar en ningún caso. Recordemos que Reuters, a pesar del nombre alemán, es una agencia de noticias británica.

Así, podemos leer, en varias secuencias temporales, en la prensa noticias como:

Reuters anuncia que España podría pedir ayuda financiera de la zona euro el próximo mes y su petición se gestionaría junto con el nuevo préstamo a Grecia y el rescate de Chipre para configurar un gran paquete. La agencia cita a fuentes de la eurozona. (Expansión.es, 2012)

La noticia jamás se produjo; es más, el entonces presidente del Gobierno no tuvo ninguna intención de hacerlo.

Tampoco dejó de publicar reportajes del estilo de *The New York Times*. Por ejemplo, en septiembre de 2012, muestra dos paquetes de fotografías realizadas por profesionales españoles, uno sobre desahucios en diferentes puntos de España y un reportaje sobre una manifestación frente al Congreso. Uno de ellos mostraba imágenes de las manifestaciones del 25-S en Madrid en el que se captaban momentos de enfrentamientos entre los manifestantes y la policía, bajo el título “Rage in Spain” (“Cólera en España”, traducción libre del autor) (Reuters, 2012a). El segundo de ellos exhibía casos de inmigrantes que han perdido su hogar o estaban a punto de hacerlo

en ese momento bajo el título de “Facing eviction” (“Enfrentándose al desahucio”, traducción libre del autor) (Reuters, 2012b).

Las noticias que aparecían en medios extranjeros sobre España en aquel momento se referían principalmente a la mala situación económica, pero en ellos, y en el ambiente en general, no faltaban, incluso después, alusiones a otros problemas. A los ya mencionados se sumaban otras sobre el despilfarro en infraestructuras, los grandes problemas de corrupción política o el independentismo de algunas regiones españolas.

Muchos medios de comunicación internacionales se hicieron eco, en su día, de los comentarios del candidato republicano a la Presidencia de Estados Unidos con ocasión de su primer debate con el entonces presidente de la república, cuando aquél apuntó: “España gasta el 42 por ciento de su economía en gastos gubernamentales; yo no quiero ir por esa vía, quiero ir por la vía de crear empleos en este país” (Periodista Digital, 2012).

Cabe señalar en lo positivo que, acostumbrados a recibir duras críticas de la prensa internacional (sobre todo la anglosajona, como hemos visto) durante el 2012 año por la situación que atravesaba España, los elogios que dedicaron varios prestigiosos diarios al cumplirse un año de Gobierno de Mariano Rajoy establecieron un punto de inflexión, con reportajes diversos bajo títulos como “España logra el milagro de la austeridad, aunque persisten las dudas”, según *The Daily Telegraph* la semana anterior a la Navidad de 2012. Por su parte, en las mismas fechas, el alemán *Süddeutsche Zeitung*, se preguntaba: “¿Cómo lo han conseguido?” y añadía: “El conservador Mariano Rajoy tuvo un mal despegue como presidente del Gobierno español: la economía mermaba, cientos de miles de personas salieron a la calle. Pero tras doce meses en el cargo, es el indiscutido hombre fuerte en Madrid”. Destaca también que Rajoy es “muy diferente a sus dos antecesores ruidosos: el conservador José María Aznar y el socialista José Luis Rodríguez Zapatero”. Otro periódico alemán, *Frankfurter Allgemeine*, fue uno de los primeros en resaltar que “con Rajoy y su imperturbabilidad, España saldrá adelante”. Todo ello según informaba el diario ABC (2012).

Según la misma fuente, el estadounidense *Bloomberg*, afirmaba también en la víspera de Navidad que “los recortes salariales en España fomentan el empleo mientras Rajoy impulsa una nueva agenda, basada en el crecimiento laboral”.

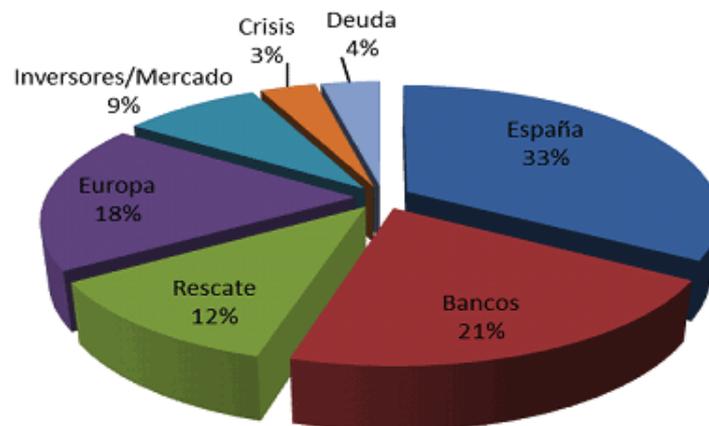
Pero no es oro todo en esta época final de 2012. Siempre con los medios anglosajones de por medio, la BBC (2012) emite un reportaje cargado con explosivos. Bajo el título “The Great Spanish Crash” (“El gran colapso español, en traducción del autor), no tiene desperdicio. (Rankia, 2013). Volvía a mostrar una España desolada por la crisis, en un reportaje de casi 59 minutos.

La importancia de lo que estaba ocurriendo era tal que se convirtió en una cuestión de Estado para el entonces llamado Ministerio de Asuntos Exteriores español; tanto que el embajador en Londres en aquello momento, Federico Trillo, llegó a presentar una queja formal por su emisión. El titular *El País* (2012) fue “El embajador reprende a la cadena británica porque el programa `no se ajusta en absoluto a los criterios de rigor”.

Para finalizar este análisis de la prensa internacional de la época cabe mencionar un análisis realizado por el Real Instituto Elcano (Ramírez, 2012) en el que tras revisar quince medios de comunicación extranjeros en los meses de junio y julio de 2012, se llegaba a la conclusión de que través prensa anglosajona se ha ofrecido una visión negativa y parcial del país, mientras franceses y chinos apostaban por una imagen positiva.

Tomamos prestado del análisis del RIE una serie de gráficas que pueden resultar muy significativas. La figura siguiente muestra, de ese informe, los principales códigos empleados en los medios.

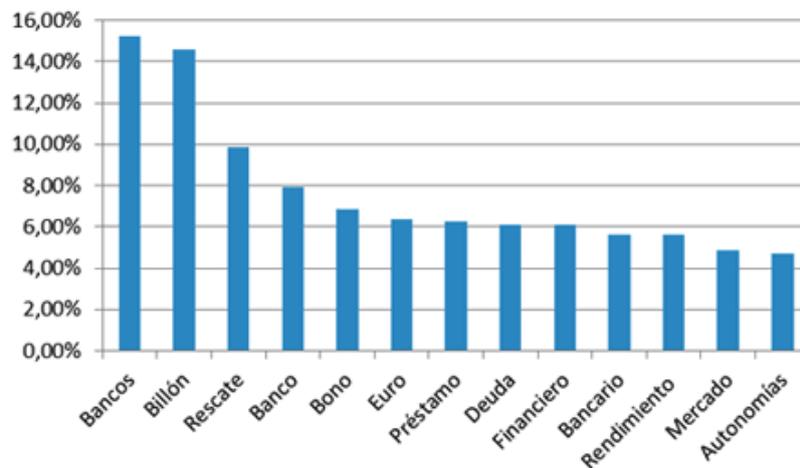
Imagen 3. Gráfica de códigos



Fuente: Ramírez, 2012

Todos ellos, como se ve, estaban relacionados con la situación económica enlazando España y Europa. En la siguiente figura, se muestran las palabras más empleadas al lado del código “España”:

Imagen 4. Palabras más empleadas con el código “España”



Fuente: Ramírez, 2012

4. Conclusiones

La imagen de España en el exterior ha sufrido altos y bajos a lo largo de la historia y, en especial, tras la Transición. Uno de los instrumentos para paliar los defectos y las crisis de identidad es la diplomacia pública en todas sus vertientes; por ello, en nuestro análisis nos fijábamos una serie de objetivos. En primer lugar, nos proponíamos establecer la relación entre la comunicación y la diplomacia pública. Leyendo a alguno de los principales autores en la materia, como hemos hecho en este análisis, podemos señalar que la segunda emplea a la primera como forma de dirigir mensajes y señas de identidad a la opinión pública y a la sociedad civil internacional, con el objetivo de proyectar los valores y las tomas de posición de una institución hacia el exterior. Toda acción exterior necesita instrumentos que permitan estar en contacto directo con un creciente número de actores en la escena internacional, como empresas, instituciones culturales y científicas y, por supuesto, con la ciudadanía en su conjunto. La diplomacia pública permite dar a conocer y proyectar con mayor eficacia las posiciones de un país en relación con las principales cuestiones internacionales, así como sus principales iniciativas.

En segundo lugar, queríamos conocer la imagen de España en el exterior durante la crisis económica de 2008 y en los años siguientes. Tras el análisis de dos instrumentos de comunicación y, por tanto, de creación de señas de identidad en el exterior, en plena crisis, podemos asegurar que Los principales medios de comunicación anglosajones aprovechaban la coyuntura para derivar hacia España la visión catastrofista de la vida, como tratando de desviar hacia este país la mirada y evitar que se pose en su propio mundo.

Finalmente, nos proponíamos determinar la necesidad de una política de marca país para España durante y tras la crisis económica de 2008. La conclusión se hace evidente; si la identidad de España sufre, es preciso emplear herramientas que tracen una señas adecuadas que permitan relanzar su imagen, alcanzando una marca España robusta y de prestigio.

Referencias

- ABC. (24 de diciembre de 2012). La prensa internacional elogia el primer aniversario de Rajoy. *ABC*, pág. 27.
- Aixalà, A. (2005). La política exterior española ante los retos de su politización: del consenso a la legitimidad. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 89-105.
- Aznar, J. M. (2004). *Ocho años de gobierno. Un avisión personal de España*. Planeta.
- Beltrán, S. (2010). Órganos del Estado para las relaciones internacionales. En V. M. Sánchez (dir.), *Derecho Internacional Público*. Huygens.
- Casilda, R., & González Silvestre, E. (2022). La marca pañis como ventaja competitiva. *Revista de Economía ICEX(799)*, 101-114.
- Castells, M. (2009). *Comunicación y Poder*. Alianza Editorial.
- Cull, N. J. (2008). *Public Diplomacy before Gullion: The Evolution of a Phrase*. Routledge.
- Daley, S. (12 de noviembre de 2012). *Wave of Evictions Leads to Homeless Crisis in Spain*. <https://acortar.link/372bQr>
- El País. (19 de diciembre de 2012). *Trillo se queja a la BBC por un reportaje crítico sobre España*. https://elpais.com/politica/2012/12/19/actualidad/1355937205_834750.html
- Expansión.es. (14 de octubre de 2012). *Expansión*. www.expansion.com/2012/10/13/economia/1350134109.html
- García, J. I. (2011). La redefinición de la política española de seguridad y defensa para la segunda década del siglo XXI: borrón y cuenta nueva. *UNISCI Discussion Papers*, 101-116.
- Grupo Polpular en el Congreso. (2012). *Iniciativa sobre la Marca España*.
- Juderías, J. (1917). *La leyenda negra: estudios acerca del concepto de España en el Extranjero*. Araluce.
- Leonard, M., Stead, C., & Smewing, C. (2002). *Public Diplomacy*. The Foreign Policy Centre Press.
- Manfredi, J. (2012). Hacia una teoría comunicativa de la diplomacia pública. *Comunicación y Sociedad*, 150-166.
- Nieto, A., & Peña, M. (2008). La diplomacia pública: los medios informativos como instrumento de la política exterior. *Estudios Políticos*, 9(13-14-15), 149-163.
- Noya, J. (2006). *Una diplomacia pública para España*. Real Instituto Elcano, Imagen Exterior de España y Opinión Pública. RIE.
- Nye, J. S. (10 de febrero de 2010). *Te New Public Diplomacy*. www.project-syndicate.org/commentary/nye79/English
- Periodista Digital. (4 de octubre de 2012). *Romney radiografía a España: "Su Gobierno gasta el 42 por ciento de su presupuesto en sí mismo"*. <https://n9.cl/0399b>.
- Ramírez, D. (2012). *España en los medios internacionales en el verano de 2017*. Real Instituto Elcano.
- Rankia. (3 de enero de 2013). *Documental: El gran crash español por la BBC*. www.rankia.com/blog/dinapoli/1617959-documental-gran-crash-espanol-por-bbc
- Reuters. (1 de noviembre de 2012). *Facing eviction*. www.reuters.com/news/pictures/slideshow?articleId=USRTR2ZX0C#a=3
- Reuters. (1 de octubre de 2012a). *Rage in Spain*. www.reuters.com/news/pictures/slideshow?articleId=USRTR38EV1#a=23
- Roca, E. (2022). *Imperiofobia y leyenda negra. Roma, Rusia, Estados Unidos y el Imperio español*. Ediciones Siruela.
- Rodríguez Gómez, A. (2016). *Diplomacia pública española, 1936-2012: comunicación, imagen y marca España*. Icono 14.
- Rodríguez Zapatero, J. L. (15 de abril de 2004). *Discurso de investidura de José Luis Rodríguez Zapatero*. www.lamoncloa.gob.es/presidente/presidentes/investiduras/Paginas/15042004_InvestZapatero.aspx
- The New York Times. (12 de septiembre de 2012a). In Spain, Austerity and Hunger. *The New York Times*.
- The New York Times. (12 de noviembre de 2012b). Evictions on the Rise in Spain. *The New York Times*.