

# El papel de la diplomacia pública y la diplomacia cultural en el diálogo y la cooperación internacional: el caso mexicano

## *The Role of Public and Cultural Diplomacy in International Dialogue and Cooperation: The Mexican Case*

Daniel Pascual Duarte Muñoz  
Facultad de Estudios Superiores Acatlán, UNAM  
*you\_slash90@hotmail.com*



### **Resumen:**

En este artículo se analiza la importancia de la diplomacia pública y de la diplomacia cultural en el contexto del diálogo y la cooperación internacional. Se identifican las raíces de los dos conceptos y se dilucidan sus diferencias para contemplarlos como medios complementarios y estratégicos en la promoción de la imagen de los Estados. El artículo concluye con un análisis particular para el caso de la imagen de México y su potencial despliegue en el contexto internacional.



### **Abstract:**

This article discusses the importance of public and cultural diplomacy in the context of international cooperation and dialogue. It then proceeds to identify their roots and explain their differences, revealing them as complementary, strategic vehicles for the promotion of the image of States, and concludes with a case-specific analysis of Mexico's image and its potential utilization in the international context.



### **Palabras clave:**

Diplomacia cultural, diplomacia pública, arte, cultura, imagen, nación, país, diálogo, cooperación, Estados, México, global, era digital.



### **Key Words:**

Cultural diplomacy, public diplomacy, art, culture, image, nation, country, dialogue, cooperation, States, Mexico, global, digital age.

# El papel de la diplomacia pública y la diplomacia cultural en el diálogo y la cooperación internacional: el caso mexicano

*Daniel Pascual Duarte Muñoz*

El lenguaje del arte eleva y acerca a los hombres.

JAIME TORRES BODET

La cooperación internacional es uno de los mecanismos más eficientes que existen hoy en día para lograr los objetivos de política exterior que cada Estado traza. No es factible imaginar que inmersos en un panorama de globalización creciente, los Estados no acudan al diálogo político para afianzar sus relaciones internacionales en favor de la promoción de sus intereses nacionales. Cooperar a nivel internacional significa emprender un proceso benefactor en el que la lógica indica que mientras mejor se trabaje conjuntamente (Estados, organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales, sectores privados y sociedad), habrá un mundo más seguro y estable en donde aumente el desarrollo y por ende la ganancia al interior de los Estados mismos. En este contexto, la diplomacia desempeña hoy día el papel más importante en el establecimiento del diálogo entre los diferentes actores del sistema internacional. Durante el tiempo en el que se ha configurado el sistema, se han dado múltiples definiciones que han tratado de explicar lo que la diplomacia representa en el plano político, y que han llegado incluso a obtener el mote de arte.<sup>1</sup> Lo cierto y evidente es

---

<sup>1</sup> Harold Nicholson, *La Diplomacia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.

que quien elige la diplomacia, prefiere la razón por encima de la barbarie y la violencia (y su fin último: la guerra), y la cimenta como elemento fundamental en la defensa del interés nacional, la resolución de conflictos y la cooperación entre naciones.

La diplomacia se vale de una amplia gama de herramientas mediante las cuales establece un diálogo político efectivo entre dos o más naciones. En el contexto actual la diplomacia ha dejado de ser esa actividad tradicional que se ejerce de diplomático a diplomático para convertirse en una actividad más horizontal en la que participan nuevos actores y en la que hay una serie de nuevos paradigmas que amplían el espectro de su actuación. A raíz de la proliferación de actores en las relaciones internacionales han surgido nuevos conceptos que tratan de clarificar las relaciones que hay entre esos actores y su quehacer diplomático: *paradiplomacia*, *diplomacia corporativa*, *diplomacia multilateral*, *diplomacia parlamentaria*, *diplomacia pública*, *diplomacia cultural* e incluso *diplomacia agrícola*. En esa lógica se evidencia cuán importante es mantener una dinámica internacional activa para ganar espacios que permitan la defensa de los intereses que cada grupo o actor tiene con respecto al panorama mundial.

Para los Estados, ser un miembro activo, funcional y reconocido del sistema internacional es de suma importancia; en este contexto sale a la luz del mundo moderno la necesidad de tener un prestigio como nación que permita la inclusión de los intereses nacionales en el concierto global actual. En ese sentido hay dos conceptos que dedican sus esfuerzos al objetivo particular de formar una imagen que se pueda proyectar al exterior como instrumento de la política exterior de cada país. Por un lado está la *diplomacia pública*, cuyo objetivo es la eficaz gestión del entorno internacional mediante el uso de la información internacional, las relaciones públicas y la comunicación efectiva de un país con sociedades y públicos de otras naciones. Por otro lado, la *diplomacia cultural* busca la difusión de la identidad nacional por medio de la promoción de valores nacionales, históricos, artísticos y culturales que permitan el entendimiento práctico del andamiaje de un pueblo o sociedad por parte de las demás naciones. Entonces, ¿hay preeminencia de parte de alguno de los dos conceptos en el objetivo de moldear la imagen de una nación? En realidad eso depende

del estilo de la política exterior de cada país, sin embargo es importante mencionar que, en suma, los dos conceptos buscan el diálogo, el entendimiento y la comunicación entre naciones.<sup>2</sup>

## Diplomacia pública y diplomacia cultural: ¿conceptos distanciados o elementos complementarios?

Hablar de diplomacia pública y diplomacia cultural parece suponer una disyuntiva en torno a los medios para conseguir sus objetivos, aunque no necesariamente supone una disyuntiva en el objetivo final en sí mismo. Si retomamos conceptualizaciones correspondientes a la forma de definir importancias entre estos dos términos, nos encontraremos con una serie de divergencias establecidas previamente por los estudiosos de ambas corrientes. Por un lado, tradiciones como la anglosajona (sobre todo la estadounidense y la inglesa) establecerán que la diplomacia pública es uno de los mecanismos más importantes y eficaces de promoción de la imagen de su país al exterior, y que la diplomacia cultural sólo es un componente en la elaborada estructura para introducirse en el imaginario de los públicos de otras naciones; de ahí que desde que se acuñó el término por Edmund Gullion en 1965, esta tradición haya desarrollado conceptos como *poder suave* y, recientemente, *poder inteligente* y *nueva diplomacia pública* para explicar los alcances y las ventajas del uso de esta diplomacia.<sup>3</sup> Por otro lado, tradiciones más apegadas a la esfera cultural (en especial la francesa) han decretado la importancia de la diplomacia cultural por encima de cualquier otro mecanismo de difusión y promoción de su identidad nacional hacia el exterior, y la han utilizado desde épocas no tan recientes. En América Latina la tradición apunta al desarrollo de la diplomacia

<sup>2</sup> César Villanueva Rivas, “Las diplomacias pública y cultural: estrategias de inclusión y convergencia en el nuevo milenio”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 85, noviembre de 2008-febrero de 2009, pp. 7-21.

<sup>3</sup> Nicholas J. Cull, “Diplomacia pública: consideraciones teóricas”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 85, noviembre de 2008-febrero de 2009, pp. 55-92.

cultural como medio de presentación de sus valores nacionales al exterior. Es normal que en países con insuficiencia de recursos para desplegar diplomacia pública como lo hacen países ricos o desarrollados, se opte por desarrollar una diplomacia cultural fuerte que permita instaurar relaciones con otras naciones en pos de cumplir sus objetivos de política exterior. Argentina, Colombia, Paraguay, Perú y sobre todo Brasil han apostado por la diplomacia cultural como herramienta de promoción internacional.<sup>4</sup>

Para el caso de la diplomacia pública los estudiosos del concepto han llevado al plano teórico nuevos enfoques, que conciben una evolución en la delimitación misma de esta diplomacia. Nicholas J. Cull, por ejemplo, habla de una nueva *diplomacia pública* en la que se plantean nuevos paradigmas en la forma de desplegar la diplomacia pública en el mundo; la evolución tecnológica y la proliferación de actores en las relaciones internacionales suponen una inminente metamorfosis en los esquemas de promoción de la imagen nación. Recursos como la utilización de los *mass media* y la *social media*, la creación de redes globales de comunicación en tiempo real y la inclusión de redes corporativas son elementos importantes que hay que considerar cuando se planea la diplomacia pública actualmente.<sup>5</sup>

Pero más allá de las concepciones individuales de cada nación, en el panorama actual no es factible pensar que la diplomacia pública y la diplomacia cultural sean elementos en pugna. La diplomacia pública no es exclusiva de los países ricos ni la diplomacia cultural es la única herramienta de los países en vías de desarrollo. La coyuntura global da la inigualable oportunidad de concertar en una sola estrategia el disentimiento entre los dos conceptos, en gran medida gracias a que la evolución tecnológica ha puesto al alcance de la mayoría de los países la posibilidad

<sup>4</sup> Véanse Jaime Delgado y Daniel Camacho, *Diplomacia cultural, educación y derechos humanos*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores (La búsqueda perpetua: lo propio y lo universal de la cultura latinoamericana, vol. 1), 2011; y Edgar Montiel, *Diplomacia cultural: un enfoque estratégico de política exterior para la era intercultural*, Guatemala, UNESCO (Cuadernos UNESCO Guatemala, 2), 2010.

<sup>5</sup> N. J. Cull, *art. cit.*

de reforzar sus estrategias de promoción y difusión en el exterior y, por ende, la necesidad de combinar ambas diplomacias en la planificación de sus objetivos de política exterior.

El desafío que hay que enfrentar es cómo lograr combinar ambas diplomacias en una sola estrategia de promoción y difusión de la imagen nación. Afortunadamente, para facilitar este proceso, el sistema internacional ha cambiado, ajustándose cada vez más a un contexto global. Las relaciones de poder y comunicación dejaron de ser verticales para volverse horizontales; es decir que si antes las sociedades y los individuos acudían al Estado como única fuente de comunicación con otras naciones, ahora lo pueden hacer sin necesidad de ello, pues los flujos de intercambio han pasado a ser directos mediante nuevos métodos y mecanismos de comunicación, principalmente por el Internet. También, la proliferación de nuevos actores ha sido fundamental en este proceso: los organismos internacionales, las organizaciones no gubernamentales, las entidades federativas, las provincias, los municipios, y el sector privado multinacional participan activamente del sistema internacional, lo que enriquece invariablemente el entramado de redes de interconexión entre los individuos de las naciones. Pero hablando en este contexto, también hay nuevos retos globales que enfrentar, como el cambio climático, la crisis ambiental, el terrorismo, el crimen organizado transnacional y la desigualdad social, los cuales exigen, para su manejo responsable, la cooperación internacional de todos los actores involucrados.<sup>6</sup> En ese sentido, la imagen positiva es fundamental para entablar el diálogo político y a su vez hacer más fácil la cooperación, pues mientras mayor es la reputación de una nación, más simple es el proceso de formar vínculos y contactos con los actores e individuos de la comunidad internacional. Justo en este punto la convergencia se hace evidente, ya que la diplomacia cultural es una herramienta privilegiada de la política exterior,<sup>7</sup> y la diplomacia

<sup>6</sup> N. J. Cull, *The Decline and Fall of the United States Information Agency: American Public Diplomacy, 1989-2001*, Basingstoke, Palgrave-Macmillan, 2012.

<sup>7</sup> Alberto Fierro Garza, "La diplomacia cultural como elemento privilegiado de la política exterior", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 85, noviembre de 2008-febrero de 2009, pp. 23-28.

pública, el recurso más efectivo para gestionar la información, la difusión, la promoción y el contacto en el mundo global.

## Una imagen positiva para enfrentar el reto global

México tiene, por supuesto, una larga tradición en diplomacia cultural, en el esfuerzo por difundir y promocionar los valores nacionales en el contexto mundial. No se puede negar que ésta ha sido una política coherente; sería ilógico pensar que un país con el andamiaje cultural como el mexicano no aspire a utilizarlo como medio de comunicación eficaz con otras naciones. La diplomacia cultural ha sido para México un elemento fundamental de la política exterior durante todo el siglo pasado y no menos importante en este nuevo siglo. Desde la época posrevolucionaria ha habido esfuerzos para dar a conocer una imagen positiva de México en el exterior. Está el de Isidro Fabela y la encomienda de llevar al mundo, por medio de la creación de una red diplomática, la imagen renovada de un México abierto a la democracia, con valores basados en el constitucionalismo y la firme certeza de generar nuevas relaciones en el mundo después de la lucha armada con valores basados en el constitucionalismo y con la disposición de generar nuevas relaciones con el exterior después del conflicto armado. Está también el esfuerzo de José Vasconcelos y su diseño de la política cultural y educativa que se tradujo en la promoción del legado histórico y cultural mexicano por medio de las representaciones diplomáticas en el exterior; la empresa cultural de Jaime Torres Bodet en Europa para crear en esa región una imagen positiva de México; la entrada institucional de la cultura a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) con la creación de la Dirección General de Relaciones Culturales en 1960 y sus diferentes transformaciones a lo largo de la historia reciente; la tradición de nombrar como embajadores y agregados culturales a escritores de renombre, como Octavio Paz, Sergio Pitol, Rosario Castellanos, Carlos Fuentes, José María Pérez Gay, Homero Aridjis y, recientemente, Jorge Volpi, entre otros, y por supuesto la activa participación mexicana en los distintos foros y organismos de la esfera

política y cultural.<sup>8</sup> Sin embargo, no ha sido suficiente cuando de hablar de la imagen de México al exterior se trata. En los últimos años la imagen nación que sustenta el país a nivel internacional se ha ido deteriorando; ha ido en declive. Una imagen que incluso ya era vulnerable desde antes. La constante cobertura mediática del fenómeno de la violencia en el proceso de erradicación del crimen organizado, la percepción de instituciones poco confiables y con un alto nivel de corrupción, y la palpable amenaza a la libertad de expresión en los medios de comunicación han configurado una imagen negativa de “Estado-amenaza” que ha creado reacciones hostiles de otros Estados y sociedades, como las constantes alertas de otros países a sus ciudadanos para que no viajen al país.<sup>9</sup> Al respecto, Simon Anholt, creador de conceptos muy importantes en cuestión de imagen internacional como *marca país* e *identidad competitiva*, escribió (después de asesorar y realizar el ambicioso índice Anhotl-GfK Roper para el gobierno mexicano) que la manera en que se trata la imagen de México al exterior resulta injusta en gran medida, pero normal en una dinámica de vulnerabilidad en la que la imagen se quiebra a la primera señal de problemas al interior, formando un proceso negativo del cual no es fácil recuperarse en el corto plazo. Anholt resume: “Visto por medio del prisma reductor de la cultura popular estadounidense, todo lo que los europeos y los asiáticos pueden conocer acerca de México es la pálida caricatura de un territorio tropical violento, corrupto, levemente pintoresco, pero en esencia subdesarrollado, de ninguna importancia económica, humana, cultural o política en particular”.<sup>10</sup> Esto se debe en gran medida a que, a pesar de tener una diplomacia cultural reconocida, ésta es dispersa y esporádica, y, más grave aún, a que no se tiene una diplomacia pública fuerte y bien estructurada que complemente el proceso de difusión de una imagen real del México no estereotipado.

<sup>8</sup> Véase SRE, *Escritores en la diplomacia mexicana*, 3 t., México, SRE, 1998-2003.

<sup>9</sup> C. Villanueva Rivas, “The Rise and Fall of Mexico’s International Image: Stereotypical Identities, Media Strategies and Diplomacy Dilemmas”, en *Place Branding and Public Diplomacy*, vol. 7, núm. 1, febrero de 2011, pp. 23-31.

<sup>10</sup> Simon Anholt, “Mito y realidad: la imagen internacional de México”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 96, julio-octubre de 2012, p. 124.

Hablar de diplomacia pública y cultural en México es hablar de esfuerzos individuales y poco homologados para llevar a buen puerto la imagen nación mexicana. Si bien es cierto que los diplomáticos se enfrentan constantemente al difícil proceso de maximizar el impacto con el mínimo de recursos, la promoción de la cultura, del arte y de la identidad nacional no se debe ver como un gasto sin impacto real ni proyección a futuro, sino como una inversión para favorecer la imagen que propiciará la facilidad de crear y reforzar vínculos con el exterior a mediano y largo plazo. De acuerdo con la dinámica actual de innovación tecnológica constante, la reacia visión de la falta de recursos (económicos, materiales e incluso humanos) para desplegar una diplomacia pública y cultural efectiva no debería ser impedimento hoy día para una economía emergente que aspira a tener una reputación nacional positiva. En esa lógica, aprovechar la plataforma digital y la proliferación de nuevas redes de comunicación resultan claves en el proceso de difusión-promoción, y, más importante aún, de contacto con grupos sociales o públicos de otras naciones debido a sus relativos bajos costos y a su fácil manejabilidad, ya que incluso se pueden operar desde dispositivos móviles.

La imagen país desempeña un papel demasiado importante en el concierto de las naciones en la actualidad.<sup>11</sup> Si bien es casi imposible blindar la imagen ante los factores endógenos negativos, se puede aminorar el impacto que éstos tienen directamente sobre la reputación de un país, ya que mucho de lo que se proyecta al exterior es el vehículo fundamental para que se entablen diálogos con otros pueblos y, no menos importante, de la aceptación como miembro funcional del sistema internacional, como bien lo apunta César Villanueva: “La reputación es un intangible simbólico que se relaciona con la percepción de confiabilidad y legitimidad de acciones del Estado, lo que se traduce en respeto y admiración.”<sup>12</sup> En el plano de

---

<sup>11</sup> N. J. Cull, “El futuro de la diplomacia pública: implicaciones para México”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 96, julio-octubre de 2012, pp. 45-73.

<sup>12</sup> C. Villanueva Rivas, “Imagen país y política exterior de México”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 96, julio-octubre de 2012, p. 24.

la cooperación internacional, la proyección de esas imágenes es un factor determinante, ya que producen ciertas reacciones (hostiles o favorables) que pueden ayudar a la creación de acuerdos bilaterales o multilaterales, o bien pueden dificultar su negociación, o incluso romper vínculos con otras naciones.<sup>13</sup> Por eso, la cuestión de trabajar por la proyección positiva amerita un ejercicio sincero de reflexión e introspección sobre quiénes somos actualmente, en dónde estamos parados con respecto al panorama mundial y, finalmente, qué queremos proyectar y representar al exterior.

Promocionar y difundir la imagen de un país es dar a conocer su historia y cultura popular, sus valores nacionales y su territorio como atractivo turístico, y no se limita a eso: la importancia de dar a conocer sus avances científicos y tecnológicos, su vanguardia artística y cultural y su capital humano como personal a la altura del reto competitivo actual es crucial en la configuración del imaginario que se desea proyectar.<sup>14</sup> México puede desarrollar un *poder suave* con una reputación cultural ponderable, que se basa en su legado histórico, su fuerte nacionalismo, su reconocida gastronomía, su vasto desarrollo turístico y, no menos importante, en el éxito y el reconocimiento de sus nacionales como figuras destacadas de la cultura, el arte, los espectáculos y la ciencia a nivel internacional.<sup>15</sup>

Sin embargo, para trazar ese camino se necesita de la total entrega, eficiencia y cooperación entre las instituciones encargadas de la planeación y la ejecución de las actividades de proyección, así como de adecuar la visión política al mundo globalizado que nos rodea. Por eso, entender que una agenda de diplomacia pública no es una política que pueda intervenir en los asuntos de otras naciones (como lo marcan los principios constitu-

<sup>13</sup> Peter Landelius, "Poder suave y diplomacia pública en el contexto multilateral", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 96, julio-octubre de 2012, pp. 151-168.

<sup>14</sup> Luz Elena Baños Rivas, "Reflexiones sobre diplomacia pública en México. Una mirada prospectiva", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 85, noviembre de 2008-febrero de 2009, pp. 137-165.

<sup>15</sup> Eduardo Bermejo Mota, "La diáspora cultural mexicana y la proyección de imaginarios en el exterior", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 96, julio-octubre de 2012, pp. 131-149.

cionales de no intervención y autodeterminación de los pueblos) es fundamental para comenzar a modificar la percepción general que se tiene del país en el exterior. En ese sentido y sin duda alguna, es aplaudible la decisión inédita de incluir la diplomacia pública y la diplomacia cultural como puntos estratégicos en la planificación del eje de política exterior en el Plan Nacional de Desarrollo, ya que éstas deben actuar conjuntamente como elementos complementarios si se quiere tener éxito en lograr la meta que se ha fijado de mostrar la imagen de un México responsable con su entorno global, que promueve el valor nacional por medio de la difusión económica, turística y cultural.<sup>16</sup>

A propósito, hay que tener en cuenta algunos aspectos importantes que permitan la implementación de esta estrategia de manera más eficaz. En primer lugar, el reforzamiento y la difusión de un marco teórico que remueva la idea de que la cultura tiene poco valor estratégico dentro de la planeación de la política exterior; en segundo, la creación de un marco jurídico que permita la fluida cooperación entre las instituciones encargadas de la planeación y ejecución de la diplomacia pública y la diplomacia cultural (SRE, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Secretaría de Turismo, Secretaría de Educación Pública, Instituto Nacional de Antropología e Historia); en tercero, la inclusión del Centro Nacional de las Artes, las escuelas y los centros de arte estatales como motores de la vanguardia artística mexicana en la promoción cultural internacional; en cuarto, la creación de una entidad encargada exclusivamente a la cooperación educativa y el intercambio académico, que permita desarrollar profesionales de alto nivel y con conocimiento íntegro del mundo que los rodea; en quinto, el reforzamiento e innovación de la marca México para competir en un mundo de creciente globalización, y en sexto, la creación de un instituto que priorice la difusión y la enseñanza del español, así como la constante promoción y difusión cultural como tarjeta de presentación y contacto ante otros países y sobre todo ante públicos de otras naciones.

---

<sup>16</sup> Gobierno de la República, *Plan Nacional de Desarrollo, 2013-2018*, p. 150.

Trabajar por lograr una imagen positiva de México no será un artilugio para resolver los problemas internos, pero sin duda alguna contribuirá a que el país encuentre en otras naciones, por medio de la cooperación internacional, la ayuda, los acuerdos y el respaldo necesarios para enfrentar problemas como el crimen organizado local y transnacional, la pobreza, el impulso al desarrollo, el cambio climático y la crisis ambiental; retos que por sí mismos le serían muy difíciles resolver. Aprovechar la coyuntura global actual es primordial si se quiere lograr el mayor beneficio posible para el país. Durante los próximos meses y años, debido a los importantes acontecimientos deportivos que habrán de realizarse, otros países y otras regiones voltearán a ver a América Latina; querrán conocerla, saber más de su historia y su cultura. México debe estar ahí, defendiendo su lugar como líder de la región. Se debe hacer el mayor esfuerzo posible por llevar una buena imagen a estos eventos, que permita entablar el diálogo político y sobre todo público con otras naciones y, mejor aún, entrar en contacto con la gente de esas naciones para facilitar la búsqueda de alianzas económicas, comerciales, humanitarias o ambientales necesarias para lograr un México más desarrollado y más equitativo.