



*de Estudios Internacionales y Estratégicos*

**DEL 92 A LA ALIANZA DE CIVILIZACIONES:  
CUMBRES ABISMALES EN LA IMÁGEN EXTERIOR  
DE ESPAÑA**

*Javier Noya*

Documento de Trabajo (DT) 36/2005

1/8/2005



## Del 92 a la Alianza de Civilizaciones: cumbres abismales en la Imágen Exterior de España

Javier Noya\*

**Resumen:** Sin duda, España es el mejor ejemplo de un cambio de imagen acompañado por un rotundo éxito. Ha pasado a ser una nación próspera, democrática y activa en la Unión Europea cuando hace treinta años era una economía atrasada y una dictadura aislada internacionalmente

### 1. Introducción: morir de éxito

Sin duda, España es el mejor ejemplo de un cambio de imagen acompañado por un rotundo éxito. Ha pasado a ser una nación próspera, democrática y activa en la Unión Europea cuando hace treinta años era una economía atrasada y una dictadura aislada internacionalmente.

“Hay unos pocos países que, mediante una combinación de cambio político espectacular y una necesidad imperiosa de desarrollarse económicamente, han demostrado el gigantesco impacto que puede lograr un cambio de marca... España es uno de los mejores ejemplos de *branding* nacional moderno y de éxito”.

Esta valoración reciente del *gurú* del *branding* o gestión de marcas Wally Olins es compartida por muchos analistas internacionales y por muchos españoles. Sin embargo, es un espejismo, pues España tiene enormes problemas de imagen.

Y, además, en cualquier caso atribuir el aura de España a la diplomacia pública o a las políticas de marca España es difícil, porque hasta ahora no han existido. Muchos analistas extranjeros piensan que sí, porque el cambio de imagen de España en los últimos 30 años probablemente ha sido único, y se hace difícil creer que no haya una mano astuta detrás. Pero ha sido más bien una consecuencia no querida o un subproducto. ¿Por qué no hubo diplomacia pública?

En realidad sí hubo un momento en que los españoles se preocuparon por la marca-país y la diplomacia pública: finales de los 80 y principios de los 90. España quería ser europea, y el gobierno socialista siguió una estrategia de diplomacia pública de megaeventos (Mannheim, 1994): la Expo de Sevilla y las Olimpiadas de Barcelona. Tenían que escenificar la convergencia de España en el seno de Europa. Tuvieron un gran éxito. Quizá demasiado, dado que fue precisamente este hito el que posteriormente ha llevado a España a descuidar su diplomacia pública. Es lo que podemos llamar “morir de éxito”. Ya que, posteriormente, tras el efecto del 92, la inacción ha producido la paradoja de que enormes éxitos económicos o políticos, objetivables y cuantificables en términos de influencia institucional o inversiones, han ido acompañados de grandes problemas de imagen porque no se ha prestado atención a la marca-país o la diplomacia pública.

---

\* investigador principal área de Imagen Exterior de España y Opinión pública, Real Instituto Elcano

La reciente historia de España en el exterior está jalonada por aquello que tomando prestada la terminología de Zinoviev llamaremos “cumbres abismales”, éxitos que han situado a nuestro país al borde de enormes precipicios por la inacción en la gestión de las percepciones e imágenes. Lo ilustraremos en tres casos que se corresponden con tres áreas geográficas y temáticas: Europa en lo comercial, América Latina en las inversiones y los EEUU en lo político. Finalmente, se mira al futuro para analizar el mayor reto actual, que desde el punto de vista geográfico es transversal: la lengua y la cultura.

En todos los casos los argumentos se apoyan siempre en datos fiables de opinión pública sobre España recogidos en su mayor parte por el Real Instituto Elcano en Europa, Japón, los EEUU o América Latina.

## 2. La impotencia en Europa: megaeventos y microdecisiones

Ya antes de su adhesión los datos de distintos Eurobarómetros ponían de manifiesto la simpatía de los ciudadanos europeos hacia España y la actitud favorable a su adhesión. Pero con su integración en la UE España vio como mejoraba exponencialmente su imagen, y mucho más que la de otros países del sur de la Comunidad. La estrategia de megaeventos (Sevilla y Barcelona 92) consolidó la tendencia.

La serie de Eurobarómetros de la Comisión Europea nos permite un seguimiento fiable de la evolución de la confianza en España desde principios de los años 80 hasta mediados de los 90.

**Cuadro 1. Confianza en los pueblos de la UE: medias obtenidas por cada país en la UE, 1980-1993**

País evaluado	1980	1986	1990	1992	1993	1993-1980
1 Luxemburgo	197	189	197	196	202	5
2 Holanda	197	193	193	191	197	0
3 Bélgica	190	182	191	192	196	6
4 Dinamarca	200	196	195	195	194	-6
5 Francia	160	160	177	170	173	13
6 España	142	154	172	165	170	28
7 Irlanda	160	160	164	159	168	8
8 Alemania Occidental	176	174	179	171	165	-11
9 Reino Unido	172	160	157	158	164	-8
10 Portugal	138	150	157	154	158	20
11 Italia	127	151	161	159	153	26
12 Grecia	145	152	154	147	152	7
Media	167	168	175	171	174	7

Fuente: Eurobarómetros 14,25,33, Flash 9 y 39, Hofrichter y elaboración propia.

Entre 1980 y 1993 ha habido una evolución positiva de la confianza mutua entre los pueblos europeos (+7). Sólo tres pueblos, Alemania Occidental (sin duda a consecuencia de la reunificación), el Reino Unido y Dinamarca (los más quejosos contra la UE) han sufrido retrocesos netos a lo largo del período analizado. En este contexto, la confianza en los españoles creció muy por encima de la media (+28 puntos) y de los otros países que también mejoraron: italianos (+26), portugueses (+20), franceses (+13) e irlandeses (+8); salvo éste último, todos son países latinos. Partiendo a comienzo de los 80 de niveles de confianza similares a los de Portugal, Grecia o Italia, España mejorará posiciones a partir del año 1986 hasta ponerse (detrás de Francia) a la cabeza de la Europa Mediterránea a partir de 1990, subiendo hasta 1993 y situándose entonces a medio camino entre los países pequeños (que ocupan los primeros puestos) y los

grandes (que ocupan los puestos intermedios), muy por delante pues de los países latinos (que siguen formando el pelotón de cola). El fenómeno es semejante al experimentado respecto a Italia, que también triplicó su fiabilidad, pero dado que los italianos partían de un nivel de confianza más bajo que el de España, nuestra cuota de fiabilidad es mayor. Nos hemos situado en niveles semejantes a los de Francia o el Reino Unido. Como ha escrito Hofrichter, “el desarrollo más destacado es el incremento de confianza continuo y sustancial en los españoles entre 1986 y 1990” (1993, p. 21).

En uno de los últimos Eurobarómetros que contiene información al respecto (el Eurobarómetro 46 de 1997) se confirma la tendencia a la acumulación de confianza en España. Dicha encuesta permite comparar en los 15 países de la UE la confianza que se tiene en la gente de 25 países: además de los 15 de la misma UE, otros de Europa del Este, de EEUU, Turquía y Japón. En una escala de 1 a 4 –ninguna confianza, no mucha, alguna o mucha–, la media obtenida por España fue de 2,72 –España ocupaba el puesto 11º en el *ranking* de los 25 países–. Teniendo en cuenta que el máximo fue de 2,9-3, obtenido por los países nórdicos y Holanda, y el mínimo de 1,8-1,9, obtenido por Rusia y Turquía, podemos hablar de que en Europa hay una confianza media-alta en España. En comparación con otros países, España se situó en niveles muy similares a los de Francia o EEUU, y superiores a los de Portugal, Irlanda o el Reino Unido (2,6), o a los de Grecia e Italia (2,5).

En resumen, España como país ha sabido ganarse la confianza de los ciudadanos europeos.

Sin embargo, la confianza institucional no ha impedido el desconocimiento o rechazo de los productos españoles. Porque la buena imagen “macro”, política e institucional, lograda en los años 80 y 90 sigue acompañada de una mala imagen comercial: los productos españoles no son de calidad. El *made in Spain* es un problema, no un activo, para los productos españoles. Para hacernos una idea de la magnitud y gravedad de la cuestión, pensemos que la imagen en Europa, el principal destino exportador, es tan mala como la que encontramos en Japón, en donde la presencia de las exportaciones españolas es simbólica.

Porque lo político-institucional, es decir, lo macro, y lo comercial, es decir, lo micro, no son vasos comunicantes. Pensemos en el caso de los EEUU. Excepto en contadas excepciones, esto es, en algunos –pocos– países árabes, la mala imagen de su política exterior no ha afectado al consumo de productos norteamericanos en el exterior. Si queremos, el problema de España es el inverso al de los EEUU. Nuestra sólida imagen política e institucional no ha logrado sacar a nuestra imagen comercial del bache en el que se encuentra desde los primeros momentos de la internacionalización de las empresas españolas.

Los datos mundiales de una encuesta Bozell/Gallup, también de mediados de los 90, reflejan que los productos españoles obtienen una media de valoración positiva del 10% y una media del 22% de valoración negativa. Sólo países de economía más débil (Hungria, India, Chile y México) mencionan la “buena calidad” de los productos españoles por encima de un 10%. A destacar, sin embargo, que países con economías fuertes (Alemania, EEUU, Japón, Francia y el Reino Unido), mencionan con más frecuencia la “mala calidad” de los productos españoles. Se da además la circunstancia de que esos países son los que manifiestan una mayor familiaridad con los productos españoles (entre un 64% y un 98%).

En lo tocante a la valoración de las distintas categorías de bienes, en una encuesta europea del IUOG-96 se planteó a cada entrevistado que diera a 23 artículos de procedencia española una nota del 1 al 10 según los consideraran imposibles o fáciles de vender en sus respectivos países. Pocos productos españoles se venderían con facilidad: como media, ningún producto obtiene una puntuación superior a 8. Especialmente poco valorados

aparecen aquellos artículos que requieren o se asimilan a una cierta tecnología: maquinaria (4,5%), teléfonos (4%), medicamentos (3,9%) y electrodomésticos (3,9%).

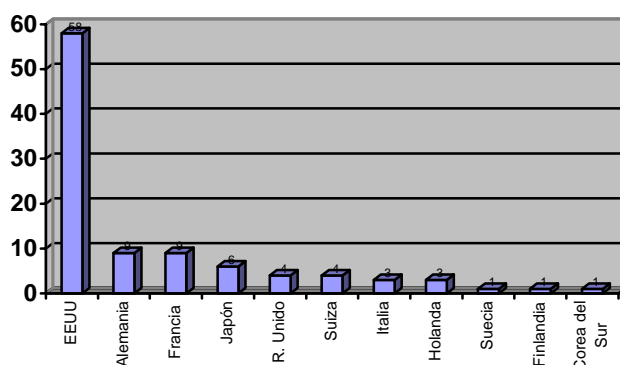
Sólo cuatro productos obtienen una puntuación igual o superior a 7 puntos: las frutas y verduras frescas, el Jerez, el aceite de oliva y el vino. Estos resultados son todavía menos optimistas si tenemos en cuenta que España ni siquiera es considerado como el mejor productor de dos de los productos mejor posicionados en este indicador (el vino y el aceite).

Italianos, franceses y alemanes serían los más críticos con nuestros productos, mostrándose los británicos los más benevolentes. Sobre todo los italianos nos valoran peor que el resto de europeos en aquellos productos en los que podemos competir directamente con ellos. En el caso de Alemania, la valoración es más negativa para la mayoría de artículos, excepto en alimentos no elaborados o con poca elaboración.

Son muchos los estudios que demuestran que la situación de mediados de los 90 apenas ha cambiado en el comienzo del nuevo siglo. El *made in Spain* sigue estando asociado al sector agroalimentario y precio, no a tecnología y calidad.

Y la explicación de la debilidad del *made in Spain* también sigue siendo la misma. En el ranking de las 100 marcas con mayor prestigio, elaborado por *Business Week/Interbrand*, en 2004 sigue sin haber ninguna española:

**Gráfico 1. 100 marcas con mayor prestigio**



Confirmando esta pauta, en el estudio de *Brandchannel* de 2005 sólo encontramos una única marca española, Zara, que figura entre las 71 más importantes a nivel global.

Pero, por si fuera poco, según los datos del propio Foro de Marcas Renombradas/ICEX, de las pocas marcas españolas conocidas en el exterior muchas no son reconocidas como españolas, sea en moda para segmentos altos (Loewe) o en alimentación para gran consumo (Chupa-Chups).

**Cuadro 2. Marcas españolas conocidas en el exterior**

	Zara	Seat	Mango	Iberia	Freixenet	Chupa-Chups	Telefónica	BSCH	BBVA	Lladró	Car
Notoriedad	8,1	8	5	3,6	3,3	3,2	2,7	2,6	2	2	
Españolidad	79	88	41	100	68	20	97	95	100	62	

No es un mal europeo: la debilidad de la marca España es universal. Pero en Europa es más sangrante, dado que la UE es el principal destino receptor de nuestras exportaciones y allí donde, en consecuencia, deberíamos esperar una percepción más

ajustada a la realidad.

En cierto modo España es la antítesis de Italia, país que con unas instituciones políticas y administrativas consideradas poco fiables en el exterior, produce bienes y servicios deseados y bien valorados en todo el mundo. A pesar del éxito de los megaeventos y de la convergencia institucional de España, en las microdecisiones de consumo siguen pesando los estereotipos sobre los españoles, asociados a sol y diversión, y no a la tecnología o la calidad.

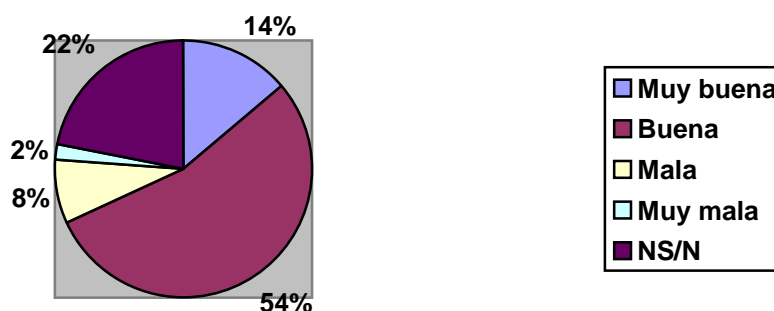
La cuestión no es baladí. Como sabemos, el déficit de la balanza comercial española ha ido en aumento. Sin duda, entre las explicaciones los factores macroeconómicos serán determinantes. Pero no debemos desconsiderar el impacto de lo micro, la mala imagen del *made in Spain* que está influyendo en las decisiones *diarias* de distribuidores y consumidores de todo el mundo.

### 3. La prepotencia en América Latina: poder blando y vínculos fuertes

A finales de los 90, al mismo tiempo que España aumentaba su poder político en Europa, veía también como aumentaba su poder económico en América Latina. En dicho período se convierte en el segundo principal inversor en la región, sólo por detrás de los EEUU. Los destinos principales de las inversiones han sido tres países, Argentina, Chile y Brasil, pero sobre todo el primero, que en 1999 era receptor del 60% de las inversiones directas en el área.

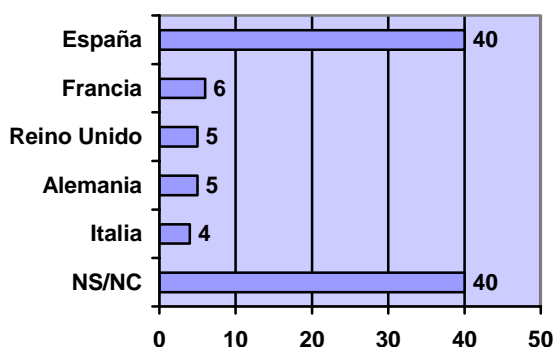
El cambio en el estatus de España afectó a su imagen en la región. Siguió siendo positiva en muchos aspectos. Así, el 68% de los encuestados por el Latinobarómetro de 2004 tiene una opinión positiva sobre España (54% buena y 14% muy buena). Si a este porcentaje le sustraemos el de valoración negativa (10%), obtenemos un índice medio de +58, que denota una buena opinión sobre España.

#### Gráfico 2. Valoración de España



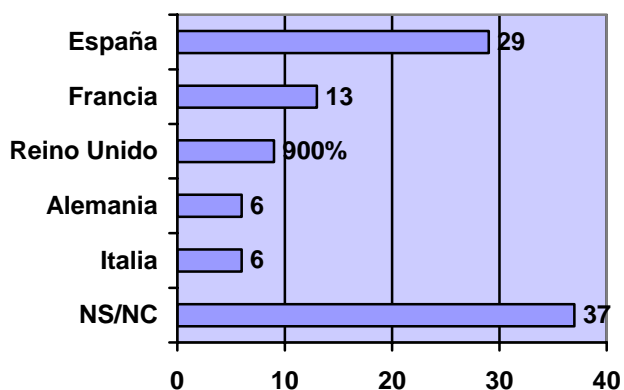
España es indudablemente el país europeo más preocupado por el país del entrevistado.

**Gráfico 3. Preocupación por el país del entrevistado**



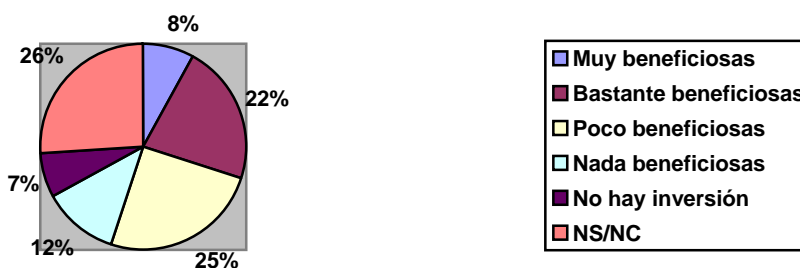
España también se percibe como el país europeo más democrático.

**Gráfico 4. Democracia**



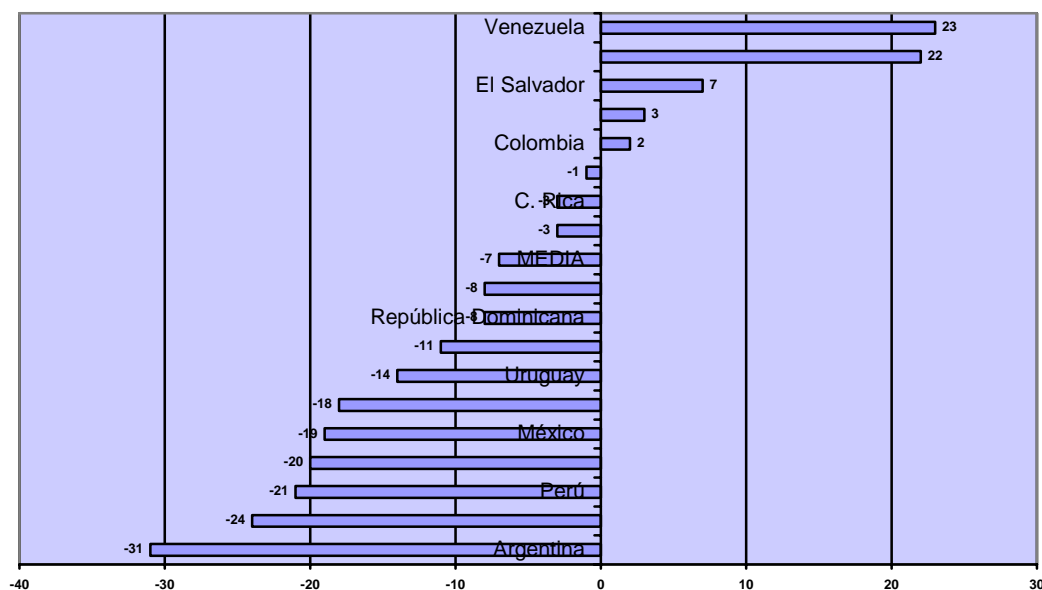
Sin embargo, a pesar de los datos favorables que venimos presentando, los encuestados por el Latinobarómetro están divididos a la hora de valorar las consecuencias de las inversiones de capital español: restando los porcentajes de valoración negativa a los de valoración positiva obtenemos un índice cuya media para el conjunto de los países es -7, lo que supone una moderada insatisfacción.

**Gráfico 5. Valoración de la inversiones españolas**



Pero hay países en los que tenemos una mala imagen por debajo de esa media de -7. El mayor descontento es el que encontramos en Argentina, aunque también en México o Brasil es preocupante.

**Gráfico 6. Descontento con las inversiones españolas**



Significativamente, cuanto mayor es el volumen de inversiones en un país, peor es su imagen (Noya, 2004).

¿Cómo se explica esta situación? Las empresas y autoridades españolas fueron cegadas por el espejismo de la hermandad cultural: son como nosotros y no debemos hacer nada especial. Al fin y al cabo, fue la lengua uno de los factores determinantes en la decisión de invertir en América Latina y no en otras regiones.

Y las percepciones latinoamericanas de España no cambiaron al mismo ritmo que aumentaban las inversiones. El aluvión de capital español resultó disonante con las percepciones y expectativas previas de España como país hermano más preocupado por el bienestar de la región que por los beneficios de sus empresas. Todo ello constituyó un excelente caldo de cultivo para que los líderes populistas de algunos países encontrasen un excelente chivo expiatorio en la prepotencia española.

En definitiva, los españoles bajaron la guardia y los latinoamericanos elevaron mucho el listón. La consecuencia: un gran éxito empresarial se convirtió en un fracaso de imagen por el naufragio en estos torbellinos de falsas expectativas y percepciones mutuas.

Pero, además, tampoco se supo reaccionar a tiempo. Porque hasta hace muy poco han faltado políticas de comunicación adecuadas, públicas y privadas, que activasen el poder de los lazos fuertes que mantienen España y América Latina. Inicialmente las prácticas de comunicación entre las empresas inversoras no fueron acertadas. Y a este respecto se suele mencionar la anécdota de que el primer comunicado de prensa de Telefónica en Brasil estuviese escrito en español. A esto hay que añadir que tampoco el gobierno del PP reaccionó con las necesarias políticas de diplomacia pública, impulsando y dando a conocer la responsabilidad social de nuestras empresas en la región.

#### **4. La superpotencia en los EEUU: poder duro y vínculos blandos**

A principios del siglo XXI, sin lugar a dudas, los EEUU siguen siendo una asignatura pendiente en la política exterior de España. No tenemos los lazos históricos, la influencia política o la presencia empresarial de otros países europeos. Por encima de otras



consideraciones estratégicas, con su apoyo a la guerra de Irak el gobierno Aznar se marcó el objetivo de cambiar esta situación. Se trataba de convertirnos en un “país serio”, que jugaba en la liga de las superpotencias mundiales.

En términos de este objetivo de mejorar nuestra imagen en los EEUU, los resultados de nuestra participación en el conflicto fueron pobres. Suponiendo que a corto plazo el objetivo fuese lograr mayores cuotas de notoriedad e influencia entre los hispanos de los EEUU, a finales de 2003-principios de 2004 sólo una minoría, el 20%, creían que España había jugado un papel importante en la guerra de Irak. El 70% lo desconocía, y el 10% creía que no había sido determinante, según los resultados de un estudio del *Pew Hispanic Center* de finales de 2003 y principios de 2004.

**Cuadro 3. “En relación con España, ¿cómo valoraría el papel que ha jugado España como aliado de los EEUU durante la guerra de Irak?”**

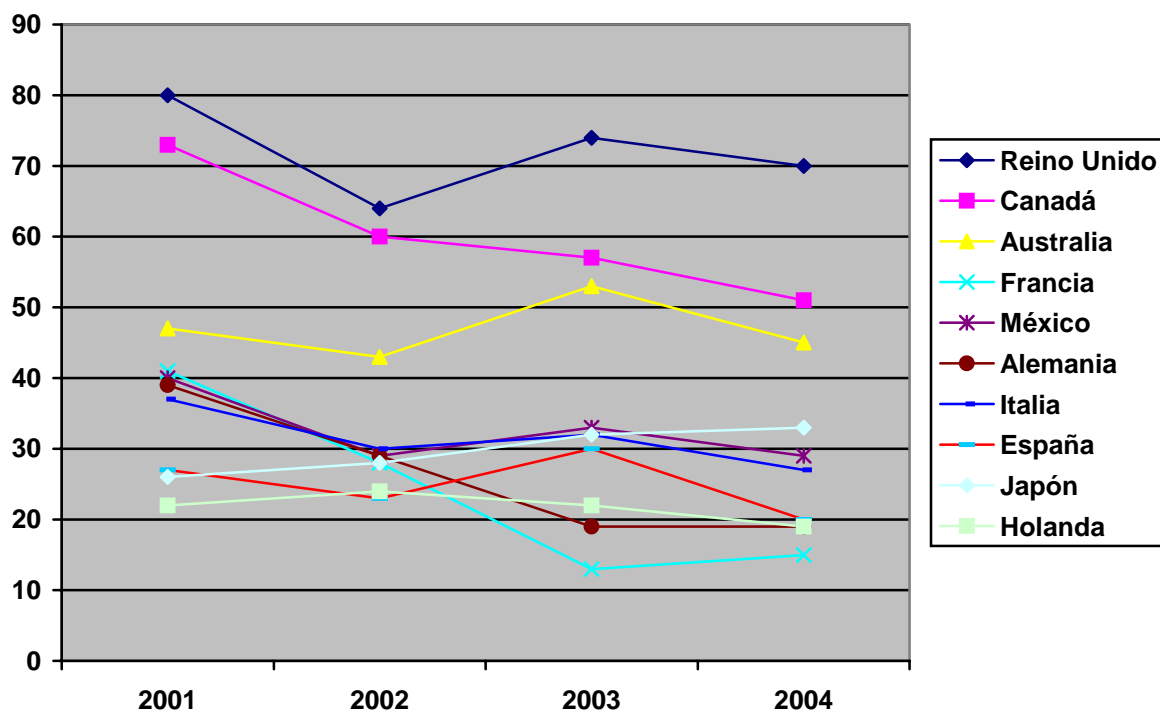
	Total de latinos	Nacidos en EEUU	No nacidos en EEUU
Importante	21	18	22
No importante	9	8	9
No lo conozco lo suficiente	69	72	67
NS/NC	2	2	2

Posteriormente, ¿cuál ha sido el efecto del 11-M y la retirada de las tropas españolas de Irak? A nivel global el sentido común nos dice que con una opinión pública mundial mayoritariamente en contra de la guerra, el prestigio internacional de España no se habrá resentido, sino que puede haber salido potenciado, al menos en Europa y los países árabes. Así lo piensan también la mayor parte de los españoles (resultados del Barómetro del Real Instituto Elcano de mayo de 2004).

En los EEUU el 11-M y la retirada de las tropas han revivido los dos estereotipos sobre España. En la crítica de la derecha norteamericana por la debilidad ante el terrorismo, resuena la imagen del imperio español decadente al que se venció en Cuba hace cien años. En los comentarios de la izquierda, el elogio a un pueblo español levantado pacíficamente en contra del terrorismo internacional tiene reminiscencias de la imagen romántica alimentada por Hemingway.

Haciendo balance podemos decir que ni la participación en Irak contribuyó espectacularmente a una mejor imagen, ni la retirada de tropas perjudicó letalmente. Tomemos los datos de imagen de distintos países en los EEUU entre 2001 y 2004 (el % es el de encuestados que responde que el país “es un estrecho aliado de los EEUU”).

Gráfico 7. Imagen de distintos países en EEUU



Fuente: *The Harris Poll*, agosto 2004.

El análisis indica que:

- Cae Francia 25 puntos (de 41 a 15), Alemania, 20 (de 39 a 19) y también Canadá, 22 (de 73 a 51).
- No rentabilizan su participación en Irak ni Holanda (de 22 a 19) ni Italia (de 37 a 27).

En 2004 España pierde los 10 puntos que había ganado en 2003 y vuelve al nivel anterior. Ni más ni menos.

En cualquier caso, la estrategia de Aznar se volvió contra sí misma al no contar con el apoyo de la opinión pública española. La diplomacia pública de Aznar en el exterior, a la postre, fue contraproducente por no ir acompañada de un esfuerzo paralelo de comunicación interna. Según los resultados de los sucesivos Barómetros del RIE, entre otras fuentes de datos, ni siquiera los votantes del PP entendían las razones del apoyo español a la acción del gobierno Bush. La descalificación paternalista de la oposición a la guerra como pacifismo ingenuo por parte de los líderes del PP no ayudó precisamente a calmar los ánimos.

El gobierno español hizo un esfuerzo de diplomacia pública. La foto de las Azores es elocuente, y contrasta con la relativa discreción de Holanda, o incluso Italia, quienes también enviaron tropas a Irak. En los EEUU se lanzó la campaña publicitaria *Spain, the friend in Europe*. También se contrató a un famoso despacho de abogados para iniciar acciones de *lobbying* en Washington.

Pero probablemente fue este mismo "histrionismo exterior" el que resultó fatal porque no se hizo el mismo esfuerzo interno en España por justificar convincentemente el apoyo a Bush con el envío de tropas a Irak. De hecho, fue la visibilidad pública de acciones como la foto de las Azores la que caldeó todavía más la opinión pública española, tan pacifista

como otras –la británica y la polaca incluidas– pero sin vínculos culturales e históricos fuertes con los EEUU.

Consecuentemente, los ataques terroristas del 11-M fueron interpretados mayoritariamente como consecuencia de la postura de Aznar ante la guerra. Según los resultados del BRIE, la mayor parte de los españoles cree que los ataques islamistas de Madrid no se habrían producido si España no hubiese apoyado a los EEUU.

Probablemente lo que pesó fueron los intereses de la diplomacia pública norteamericana, su necesidad de exhibir públicamente sus apoyos en Europa para debilitar la oposición de Alemania y Francia. Pero, en definitiva, fue probablemente la misma estrategia de visibilidad exterior de Aznar, voluntaria o forzada por los EEUU, más que el envío de tropas en sí, la que en última instancia llevó al fracaso de la diplomacia pública española en los EEUU al no ir acompañada de la necesaria política de comunicación interna en España. Era muy difícil que la acción militar de apoyo a los EEUU tuviese cabida en la cultura política exterior de los españoles, profundamente multilateralista y pacifista, pero seguramente la estrategia de diplomacia pública que se siguió lo hizo imposible.

## 5. La hiperpotencia blanda: de Cervantes a la Alianza de Civilizaciones

Abandonemos el pasado y aventurémonos en el futuro. El idioma español sería la gran baza para España. Frente a idiomas como el inglés, cuyo mercado está más maduro, hay una demanda creciente de nuestra lengua en el mundo. No es extraño que desde varios ámbitos se ha postulado a España como potencia cultural o blanda. De hecho, el mismo Joseph Nye, el padre de la teoría del poder blando, menciona el español como uno de los principales recursos de poder blando de Europa.

Para Nye la cultura, sea la de masas o de elites, es un recurso clave en el poder blando de una nación. España es uno de los principales destinos turísticos del mundo. Está asociada al ocio y las vacaciones. En este sentido, España sí podría rivalizar con los otros grandes de dicho mercado, EEUU y Francia, como “hiperpotencia blanda”.

Pero también es obligado reconocer que en el terreno cultural nuestro país no tiene un Hollywood o una Edith Piaf. Y cuando tiene figuras o instituciones de dicho calibre, no son iconos asociados indisolublemente a España: pensemos en Julio Iglesias o en la misma Barcelona, por ejemplo.

Además, la cultura española tampoco tiene el “aura” del que hablara Benjamin respecto a la obra de arte. No rezuma el prestigio que se asocia a la francesa, en letras, o a la norteamericana o la alemana, en ciencia. No se nos ve como un *país de cultura*. En un estudio del Real Instituto Elcano sobre la imagen de España en Japón, una nación que admira nuestra cultura como pocas, un participante en un *focus group* venía a decir que nuestro país ciertamente ha producido grandes genios, pero aislados, como algo excepcional a la cultura española, lo que haría que ésta no estuviese al nivel de la francesa.

Pero España tampoco es percibido como un *país de ciencia*. Ninguna universidad española figura en los primeros puestos de los *rankings* internacionales de excelencia, sea docente o investigadora. Pongamos un ejemplo sangrante. Paradójicamente, España goza de un enorme reconocimiento como economía sólida y fiable institucionalmente y, sin embargo, sólo un par de economistas españoles figuran en el *ranking* de los más reputados a nivel europeo o mundial –por cierto, afincado en los EEUU, como la mayor parte de científicos españoles que han alcanzado cierto reconocimiento–. Y en los *rankings* de los departamentos de economía de las universidades mundiales o europeas la presencia de las españolas es escasa (fijémonos en que nuestras escuelas de

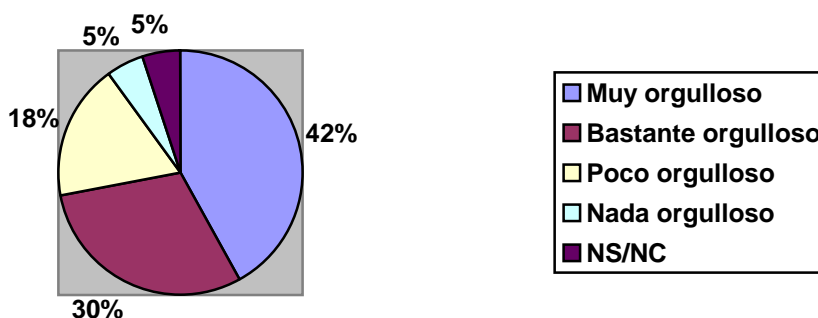
negocios sí han logrado dicho reconocimiento, pero ni se consideran instituciones universitarias ni se entienden en el lado *macro* de la economía, sino en el *micro*).

En definitiva, siendo realistas, a corto y medio plazo, nuestro país ahora mismo cuenta básicamente con el activo de una lengua en expansión. Aunque tampoco por méritos propios. En los EEUU es el auge de la minoría hispana de origen latinoamericano (35 millones) el que está haciendo que el español sea una lengua demandada cada vez más por la población no hispana. En muchas universidades norteamericanas ya es la segunda lengua más estudiada, por delante del francés o el alemán.

Además, España tampoco disfruta del cuasi-monopolio que puedan tener los EEUU sobre el cine: el español es tan latinoamericano, o “hispano”, como español (y en los EEUU más lo primero que lo segundo). La situación es más parecida a la de los EEUU y el Reino Unido con el inglés y la música popular.

Inclinando el fiel de la balanza hacia el lado positivo, en América Latina tenemos que el 72% de los encuestados está orgulloso del español y la cultura hispana o latina: el 30% bastante orgulloso y el 42% muy orgulloso.

### Gráfico 8. Sentimiento de orgullo hacia la lengua y cultura “hispana” en América Latina



Enrique Krauze, intelectual mexicano y por lo tanto proveniente de un entorno más bien hostil a España por el factor indigenista, habla sin embargo del imperio del español como “imperio bienhechor”.

Además, España cuenta con iconos literarios como el Quijote, reconocidos como españoles y con un alcance universal. Dentro de la producción cultural, como sabemos, está presente no sólo en la literatura, sino también en el cine y la música culta (desde Telemann a Richard Strauss). Esa presencia es un importante capital cultural para España en el exterior, como puedan serlo Fausto o Mefistófeles para Alemania.

Y en el lado del consumo cultural, aunque el español es una lengua minoritaria en Internet, los iconos de la cultura española, al margen de la lengua que se utilice, tienen una presencia mayor. Pues bien, el estudio de dichos iconos, sea en la música, el cine, la literatura o las artes plásticas, muestra que se da un *trade-off* entre universalidad y españolidad. Los iconos españoles más universales o, mejor, homogéneamente extendidos, no son los más reconocidos como españoles. El mejor ejemplo es Julio Iglesias. Por el contrario, Cervantes es uno de los pocos iconos que logra la cuadratura del círculo: es español y universal. Y además, asociado a calidad.

En definitiva, España puede convertirse en una potencia cultural, un “imperio blando”, sobre todo en el aspecto de la lengua y la literatura. Y, por lo tanto, la diplomacia cultural española tiene un activo que debe movilizar. Así se ha entendido, y no en vano el Instituto Cervantes es una de las instituciones con mayor respaldo institucional, pero también de la opinión pública española. Pero quizá esto no sea suficiente para aprovechar esta ola a la que tiene que subirse España.

Los datos sobre el presupuesto público hablan por sí solos. En los Presupuestos Generales del Estado de 2005, el eje de la acción cultural exterior, el Instituto Cervantes, tiene asignada una partida de 61,8 millones de euros mientras que la del conjunto de la Política Exterior ronda los 1.000 millones. Además, está lejos del presupuesto de acción cultural exterior de los países de nuestro entorno.

#### Cuadro 4. Presupuestos de acción cultural

	Presupuesto (€)
Francia	1.049.158.000
Reino Unido	214.417.000
Japón	210.299.000
Canadá	116.718.000

Fuente: Wyszomirski y Burgess (2003).

En otro orden de cosas, a pesar de las declaraciones de intenciones, ninguno de los partidos en el poder, ni el PP antes, ni el PSOE hasta el momento, han tomado con carácter de urgencia medidas paralelas que son imprescindibles para explotar el enorme potencial de nuestra lengua, del que por otra parte dicen ser conscientes. Entre otras, y con carácter prioritario, la inyección de fondos (con la necesaria cofinanciación privada) y la reforma inmediata de Radio Exterior y el Canal Internacional de TVE para que sean un instrumento efectivo de difusión del español y la cultura española en el mundo, y no un simple volcado al exterior de una producción pensada en su mayor parte para españoles, y no para extranjeros.

En cualquier caso, también estamos ante un problema cualitativo y de contenidos. Desde el 11-S hasta el 7-J, pasando desde luego por el 11-M, es decir, como consecuencia del terrorismo internacional, se ha producido un cambio de paradigma en las relaciones internacionales, que está marcado por el retorno de los valores y la cultura, tanto si enfocamos el problema como una cuestión de religión o de civilizaciones. Esta mutación afecta de lleno a la diplomacia cultural. Nuestro país ya no puede “vender” simplemente una lengua. Tiene que encontrar un posicionamiento, por ejemplo, como una lengua de entendimiento entre culturas o civilizaciones.

La difusión de la cultura española debe enmarcarse en una estrategia de diplomacia pública, de valores. En este sentido, es ejemplar la transformación de la diplomacia pública inglesa. Hay que atreverse a seguir los pasos dados por el *British Council* y su *think tank*, *Counterpoint*, que ya hace algún tiempo ha puesto en marcha iniciativas semejantes en relación con el inglés (Leonard, 2005).

El mismo gobierno español ha propuesto una iniciativa, la *Alianza de Civilizaciones*, que ha logrado el respaldo de la ONU. España asume así un papel activo muy distinto del de hace dos décadas. Si en 1992 se trataba de construir una España mejor desde el mundo, con la Alianza se trata de construir un mundo mejor desde España.

Pero además de ser una estrategia de lucha contra el terrorismo internacional, para la solución de un problema global, la Alianza tendría que convertirse en el eje central de la diplomacia pública española en el mundo. Siendo quizá realistas, mal que nos pese, dada la escasa eficacia de iniciativas diplomáticas anteriores que apuntaban en el mismo

sentido, como el *Proceso Euromediterráneo* o el *Diálogo de Civilizaciones*, las esperanzas de que la Alianza tenga algún resultado deben cifrarse más en lo segundo que en lo primero. Desde luego, sería deseable que la Alianza se convirtiese en la alternativa a la Guerra contra el Terrorismo, tan contraproducente en muchos aspectos. Pero, independientemente de los resultados finales en dicho aspecto, que además sólo pueden esperarse a muy largo plazo, a corto y medio plazo la Alianza debe convertirse en el eje de la nueva diplomacia pública española y nuestra diplomacia cultural debe apuntalar esta estrategia. España debe presentarse como una potencia civilizadora, con una visibilidad al menos semejante a la de Suecia en los temas de paz y solución de conflictos.

Por lo tanto, ya no se trata de promover sólo el español y la cultura española, en solitario o de la mano de otros Institutos de países hispanohablantes, sino de diálogo de civilizaciones y culturas, idealmente en español y situando a España en la vanguardia de dicho diálogo, con todos los iconos históricos que avalan a nuestro país. En definitiva, urge replantear de inmediato la estrategia de nuestra diplomacia cultural en sintonía con nuestra nueva diplomacia pública. De lo contrario, España, como ya ha sucedido anteriormente, en el momento de mayor gloria, en este caso con el idioma español, estará ante el abismo de un nuevo fracaso.

## 6. Conclusiones

Tras el gran éxito de 1992, la inacción en varios frentes ha producido la paradoja de que grandes éxitos objetivos, mensurables en términos políticos o económicos, han ido acompañados de grandes problemas de imagen para España porque no se ha prestado atención a gestión de la marca-país o la diplomacia pública. Y ello en todas las áreas temáticas y frentes geográficos en los que se desarrolló la acción exterior.

En Europa la confianza macroeconómica e institucional en España no ha impedido el desconocimiento o rechazo de los productos españoles. Porque la buena imagen política sigue acompañada de una mala imagen comercial: los productos españoles no se perciben como productos de calidad. El *made in Spain* es un problema, no un activo, para los productos españoles. En cierto modo, España es la antítesis de Italia: con unas instituciones políticas y administrativas poco fiables, pero unos productos deseados y bien valorados. Hasta tal punto que, aunque España exporta a Europa, la imagen es tan mala como la que encontramos en Japón, país en el que apenas se conocen. No se ha creado una marca España fuerte que acompañase al esfuerzo comercial.

En América Latina, a pesar de los vínculos fuertes que unen a España con la región, el torrente de inversiones fue acompañado de un enorme descrédito de nuestro país. Ni el gobierno ni las empresas se preocuparon de diseñar estrategias de comunicación adecuadas.

Respecto a los EEUU, el problema de comunicación fue con la audiencia interna, con los españoles. Durante la participación en la guerra de Irak, el exceso de diplomacia pública, no acompañada de una acción paralela dirigida a la opinión pública española, a largo plazo ha devuelto la imagen de España en los EEUU a niveles anteriores.

¿Qué lecciones generales se pueden sacar del análisis del caso español? España es un buen ejemplo de malas prácticas por varias razones.

En primer lugar, el fracaso en Europa ilustra cómo el abandono de la política de comunicación, en este caso, de marca-país, hace que no se perciba un cambio que se ha producido en la realidad y sí se percibe en otros ámbitos.

En segundo lugar, el fracaso en América Latina también confirma que la dimensión política/cultural y la económica no son vasos comunicantes.

En tercer lugar, el fracaso en los EEUU revela que al menos en los países democráticos las acciones exteriores de marca-país y diplomacia pública deben ir acompañadas de acciones internas de comunicación, o no tendrán garantizada su continuidad en el horizonte temporal de ese tipo de políticas, que es siempre a medio o largo plazo.

Finalmente, el nuevo reto está en aprovechar la pujanza de la lengua y la cultura españolas en un escenario geoestratégico que ha cambiado por completo. No entenderlo así nos puede situar, una vez más, ante otra “cumbre abismal”.

*Javier Noya, investigador principal área de Imagen Exterior de España y Opinión pública,  
Real Instituto Elcano*

### Referencias bibliográficas

- Ayoza, A., y J. Noya (2004), *Capital disonante*, RIE, Madrid.
- Leonard, M. et al. (2005), *British Public Diplomacy in the 'Age of Schisms'*, Foreign Policy Centre, Londres.
- Mannheim, J. (1994), *Strategic Public Diplomacy & American Foreign Policy*, Oxford University Press.
- Nye, J (2004), *Soft Power*, Nueva York.
- Noya (2003), *La imagen de España en el exterior. Estado de la cuestión*, RIE, Madrid.
- Noya (2004a), *La imagen de España en Japón*, RIE, Madrid.
- Noya (2004b), *La imagen de España en América Latina. Resultados del Latinobarómetro 2004*, RIE, Madrid.
- Olins, W (2003), *On Brand*, Longman, Londres.
- Wyszomirski, M., y C. Burgess (2003), *International Cultural Relations: A Multi-country Comparison*, Arts International/Center for Arts and Culture, Cultural Diplomacy Research Series.
- Zinoviev, A. (1978), *Cumbres abismales*, Encuentro, Madrid.