

## Lector en tránsito



# Comunicación internacional como estrategia de política exterior —un acercamiento a partir del concepto de *soft power*—

En este ensayo se analiza el concepto de *soft power* propuesto por Joseph Nye y su posible aplicación en el ámbito comunicacional, con la intención de examinar el papel de los medios de comunicación en las discusiones actuales sobre el poder. Se aborda la utilización de los medios por parte de los estados que, a través de la comunicación internacional y las alianzas mediáticas, ejercen el *soft power*, en combinación con el poder económico y militar.

## ■ JOHANNA PÉREZ DAZA

### El poder de los poderes

El poder ha sido ampliamente estudiado a partir de sus conexiones con ámbitos como economía, política, conocimiento e información. Estos vínculos pueden determinar o al menos condicionar factores de dependencia, dominación, ignorancia y desinformación, en orden correlativo.

En términos generales hay consenso en la definición de poder como la capacidad de afectar e influir en otros a fin de obtener los resultados esperados. Igualmente, la búsqueda del poder y sus alcances determinan la conceptualización del mismo; así, por ejemplo, se ha resaltado la idea de que el *conocimiento es poder*, lo que nos coloca ante un amplio marco de acción.

Las relaciones de poder se mueven en varios contextos y áreas, sin embargo, tradicionalmente se ha dado primacía al Estado-nación como actor fundamental en el ejercicio del poder; pero la actual dinámica internacional ha puesto en evidencia la emergencia de otros actores que también ejercen cuotas no menos importantes. Estas parcelas de poder pueden complementarse para lograr una influencia disgregada en varios sectores, de modo que los medios de comunicación no quedan excluidos del dinámico escenario internacional donde la toma de decisiones, la cooperación y las alianzas estratégicas se decantan mediante la influencia del poder, el cual puede ser definido de la siguiente manera:

El poder es la capacidad relacional que permite a un actor social influir de forma

asimétrica en las decisiones de otros actores sociales de modo que se favorezca la voluntad, los intereses y los valores del actor que tiene el poder. El poder se ejerce mediante la coacción (o la posibilidad de ejercerla) y/o mediante la construcción de significado partiendo de los discursos a través de los cuales los actores sociales guían sus acciones. (Castells, 2009: 33)

Asumimos que el poder está cambiando en función del reordenamiento geopolítico y las transformaciones en las estructuras internacionales, por lo que en el presente trabajo se estudia el concepto de *soft power* propuesto por Joseph Nye (1991, 2002, 2004) y su aplicación en el ámbito comunicacional, con la intención de examinar el papel de los medios de comunicación en las discusiones actuales sobre el poder.

Nye plantea que estos cambios se centran, fundamentalmente, en dos aspectos: la transición de poder entre estados y la difusión de poder, es decir, la forma en que el poder pasa de los estados a los actores no estatales. Esto hace necesario pensar el poder no solo en términos unidimensionales o exclusivamente económicos y, a la vez, trascender las nociones de amenaza-coerción y pagos-incentivos, lo que implica un nuevo tipo de poder (blando, suave) pero no menos influyente o decisivo en el sistema internacional.

Este autor distingue tres tipos de poder que se explican metafóricamente como un juego de ajedrez tridimensional: militar (unilateral), económico (multipolar) y



**El soft power abarca las relaciones transnacionales y puede estar distribuido de forma caótica, pero intencionada. Se centra en la atracción, en lugar de la imposición, llegando a ser un factor fundamental para el balance de fuerzas que permite distinguir los cambios estructurales del poder en los procesos globales y sus nexos con el sector comunicacional.**

### Comunicación internacional: entre el poder y la política

Un interesante antecedente para entender la comunicación internacional fue expuesto por Cees J. Hamelink en la XII Asamblea General y Conferencia Científica de la Asociación Internacional de Investigaciones de la Comunicación (Aierlamcr) desarrollada en Caracas en 1980. A pesar de la distancia cronológica la definición ofrece un claro aporte, a partir de su sencillez: "Se entiende por la comunicación internacional lo que abarca todos los procesos por los que pasan los datos e información a través de las fronteras nacionales." (Hamelink, 1980: 5)

Obviamente, las significaciones de *datos, información y fronteras* sí se han modificado con el tiempo, especialmente con la transición hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento<sup>3</sup> donde interactúan viejos y nuevos conceptos para entender o aproximarse a la actual realidad. Lo que no ha cambiado es la necesidad de estudiar la comunicación en el marco de las estructuras y procesos internacionales caracterizados, como se mencionó anteriormente, por la diversidad de actores que rompen la tradicional visión estatocéntrica de las relaciones internacionales, pues los estados ya no son los únicos protagonistas. Aunque lejos de desaparecer, el Estado-nación debe compartir su otrora exclusividad con otros actores que forman parte del sistema global, tales como: instituciones, organizaciones no gubernamentales, empresas transnacionales e incluso los propios medios de comunicación. En este sentido, vale acotar que:

La relación **información-conocimiento-poder** ha subrayado tópicos que muestran el auge y la penetración de las TIC en la esfera internacional, tales como el *ciberterrorismo*; las telecomunicaciones e Internet en la política internacional; la diplomacia *on line*; la blogósfera como nuevo espacio de comunicación; el uso

el *soft power* que rebasa fronteras y puede quedar fuera del control gubernamental por lo que, en nuestra consideración, cabe la posibilidad de que sea ejercido a través de grandes corporaciones mediáticas, grupos editoriales, cadenas de televisión, agencias de noticias y, como se ha constatado más recientemente, por las redes sociales y las alternativas comunicacionales asociadas al uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y la web 2.0.

El *soft power* abarca las relaciones transnacionales y puede estar distribuido de forma caótica, pero intencionada. Se centra en la atracción, en lugar de la imposición, llegando a ser un factor fundamental para el balance de fuerzas que permite distinguir los cambios estructurales del poder en los procesos globales y sus nexos con el sector comunicacional. El *soft power* permite abordar el equilibrio de poderes que buscan los estados mediante estrategias integradas en las cuales no se debería relegar u omitir la influencia de los medios de comunicación y las posibilidades que ofrecen a la política exterior.

Este concepto no descarta la existencia del poder duro (*hard power*), sino que apunta hacia la combinación y la convivencia de ambos, para convertirlo en poder inteligente (*smart power*) que permita hacer frente a los nuevos problemas y desafíos, crear redes y afianzar la cooperación. Este tipo de poder se inclina hacia la suma positiva, la ganancia que suma ganancia, en contraposición al juego de suma cero. Nye recoge las palabras del antiguo portavoz de la Cámara de Representantes, Newt Gingrich, sobre la posición de la Administración Bush en Irak, quien afirmó que: "la verdadera cuestión no es cuántos enemigos mato. La verdadera cuestión es cuántos aliados sumo." (Nye, 2004:118)

Nye sostiene que el poder adopta muchas formas y una de ellas es el *soft power*, el cual en ningún momento debe ser con-

siderado como debilidad, sino como reconocimiento de sus potencialidades, campos de acción y fuentes fundamentales, a saber: (a) la cultura, en la medida en que atrae a otros, (b) la política exterior y (c) los valores políticos.

Ahora bien, estas tres vertientes pueden reforzarse a través de los medios de comunicación, los cuales son utilizados por algunos estados como instrumentos y canales de su política exterior a fin de obtener la difusión simultánea de intereses, valores políticos, ideológicos y culturales, a la vez que se continúa fortaleciendo el llamado poder duro y su predominio económico y militar, pero con la salvedad de que este ya no es unidimensional ni total.

En la actualidad, la política exterior es asistida (en algunos casos complementada y en otros desvirtuada) por la llamada *diplomacia de micrófonos* y por la transmisión de sus mensajes y discursos a través de los medios de comunicación, los cuales se alinean con determinadas posturas que devienen en la construcción de la agenda mediática en la que se incluyen y excluyen temas a partir de las orientaciones, simpatías y posturas editoriales y sus lazos con la política y la agenda de gobierno. Esto ejerce una notable influencia en la opinión pública internacional y en las representaciones transmitidas a través de los medios y las mediaciones.<sup>3</sup>

de redes sociales (*facebook* y *twitter*, principalmente) para divulgar primicias noticiosas y el intercambio y difusión mediática de mensajes de líderes mundiales, ciudadanos y demás actores internacionales (grupos sociales, instituciones, ONG, movimientos insurgentes). (Pérez, 2012: 151)

Esto nos permite volver a la comunicación internacional y sus variables. Por una parte, agencias de noticias y medios con presencia internacional subrayan ampliamente la primacía de unos estados e ignoran y marginan al resto. Y por otro lado, los propios estados se convierten en promotores de alianzas mediáticas y hacen uso intencionado de medios con alcance internacional (como por ejemplo: *AP*, *EFE*, *AFP*, *Thomson Reuters*, *NBC*, *FOX*, *CNN*, *RAI*, *TVE*, *BBC*, *Al Jazeera*, *Xinhua* e iniciativas latinoamericanas como *Telesur* y *La Radio del Sur*) a través de los cuales difunden su obra de gobierno, valores culturales e ideas políticas.

A partir de los datos recopilados por la Comisión para el Estudio de los Problemas de la Comunicación (Cipec), de la Unesco, Jassna Sepúlveda y Alberto Mayorga concluyen que las cuatro grandes agencias de noticias occidentales: *Associated Press (AP)*, *United Press International (UPI)*, *Reuters* y *Agence France-Press (AFP)*, son las únicas empresas de comunicaciones que se encuentran presentes en más de 160 países, donde habita cerca del 99 por ciento de la población mundial.

Y en el sistema internacional actual los medios de comunicación poseen una estructura definida como transnacional, desequilibrada y homogeneizante. Por ende, es factible afirmar que los mencionados elementos se constituyen en agentes de la expansión y legitimación de los valores y costumbres de las sociedades industriales dominantes por medio del control de los mercados, lo que les permite inocular a los países sin políticas comunicacionales definidas y con ausencia de un claro proteccionismo de la identidad cultural de sus pueblos. (Sepúlveda y Mayorga, 2005: 235)

Los medios de comunicación pueden, entonces, ser aliados de los estados en la propagación de estrategias de política exterior<sup>4</sup> y la construcción de una diplomacia no convencional para sembrar el apoyo internacional a futuro y recoger frutos de acuerdo a sus intereses, por lo que

**La comunicación internacional pone al descubierto las relaciones entre países productores y consumidores de contenidos e información, y sus vinculaciones con la penetración cultural desproporcional y desequilibrada.**

es válida la pregunta sobre las intenciones y motivaciones de estos.

La penetración de las corporaciones mediáticas influye decisivamente en el tratamiento de tópicos específicos que obedecen a la agenda política de algunos países; así se da preponderancia, por ejemplo, a temas como terrorismo, guerra preventiva, ciberataques, seguridad y defensa. El uso del lenguaje, los argumentos, la consulta de analistas y los espacios dados a algunos líderes contribuyen a la percepción que sobre estos temas tienen las audiencias. La comunicación internacional pone al descubierto las relaciones entre países productores y consumidores de contenidos e información, y sus vinculaciones con la penetración cultural desproporcional y desequilibrada. Respalde-mos esto con cifras:

Mientras que los proveedores de televisión son de propiedad local, la programación es casi en su totalidad extranjera. Con un promedio de más del 80% de los programas de televisión importados del extranjero, en particular los EE.UU., el Caribe es la región con mayor penetración del mundo en términos de programación de los medios extranjeros. (Brown, 1995: 48)

La realidad del Caribe es similar a la de la región latinoamericana en general, ya que como advierte Castells la concentración de los medios no es nueva ni exclusiva de algunas latitudes.

En cualquier momento y lugar se da una estrecha relación entre la concentración de poder y la concentración de medios de comunicación. Hasta los años ochenta del siglo XX, las "tres grandes" cadenas, *ABC*, *CBS* y *NBC*, dominaron tanto la radio co-

mo la televisión en Estados Unidos. A principios del siglo XX, la agencia británica *Reuters*, la francesa *Havas* y la alemana *Wolff News* formaron un "cartel de noticias globales" que dominaba la transmisión de noticias internacionales. Fuera de Estados Unidos, la mayoría de los gobiernos mantenían tradicionalmente un monopolio de redes de radio y televisión. (Castells, 2009: 112-113)

Además, esta penetración puede actuar en dos sentidos de forma simultánea: los contenidos e informaciones, por una parte, y la propaganda y la promoción por otra. Pero, más allá de la propiedad y los contenidos, el *soft power* y el binomio medios-poder se manifiesta también en los mecanismos de regulación y administración del espectro radioeléctrico y las telecomunicaciones que subrayan el control gubernamental, a veces solapado tras la justificación de servicio público.

A esto hay que agregar la propia intencionalidad y motivaciones de los medios, pues como actores del sistema internacional no son neutrales, sino que muestran sesgos hacia determinadas posturas políticas, favoreciendo a unos gobiernos y atacando a otros.

Una vez que se entiende y asume la relación comunicación-poder como una fortaleza a explotar, los actores políticos y militares se insertan en los medios de comunicación, así algunos gobiernos intervienen directamente en la construcción-fabricación de *noticias* como si se tratase, efectivamente, de un laboratorio mediático, valiéndose —entre otros recursos— de informaciones distorsionadas para promover y justificar sus acciones ante la opinión pública, asumiendo que la "información es poder y el control de las comunicaciones es la palanca para conservarlo."<sup>5</sup> (*Ibidem*: 354)

### Consideraciones finales

El poder está cambiando, su recomposición trae implícitamente un reacomodo de los actores y la distribución de fuerzas. Ciertamente, el Estado sigue teniendo un predominio notorio en el sistema internacional y el orden global, sin embargo, otros actores también ejercen cuotas de poder que pueden complementar o contraponer los intereses de estados y gobiernos. Así, los medios de comunicación pueden asociarse al *soft power* y su avance hacia el poder inteligente como propone Nye.

Como se ha venido sustentado, la forma actual de la política exterior y del

poder en sí, toca necesariamente a la comunicación y los medios ya que, como señalan algunos autores, más que un *cuarto poder*, los medios "son el espacio donde se crea el poder" (*Ibidem*: 262) y donde, además, se ejecuta de una manera amplificada dada las capacidades tecnológicas y las posibilidades de traspasar fronteras geográficas y culturales.

En la comunicación internacional el uso de la información es un elemento clave y estratégico para el ejercicio del poder. La conformación de la agenda de los medios evidencia sus vínculos con la agenda política de algunos estados dominantes, lo que ha hecho que incluso temas como los derechos humanos pasen por la relatividad y los ajustes de los gobiernos y las alianzas mediáticas de turno.

Por otro lado, si bien es cierto que existe un reordenamiento en el sistema internacional, hay que considerar, entonces, el papel de todos los actores y empezar a estudiar el *soft power* que pueden ejercer los ciudadanos, las empresas, las instituciones y organizaciones no gubernamentales, pues definitivamente tienen un peso importante.

Otro punto de interés es la asimetría que sigue rondando el poder. Así, las estrategias de *soft power* varían de un Estado a otro y de una región a otra, de acuerdo a sus necesidades e intereses. Se observa, por ejemplo, el ejercicio del *soft power* de China en África, el cual se ha concentrado en la inversión en proyectos de ayuda y desarrollo en áreas como cultura, deporte, salud y educación, lo que no pasa inadvertido y levanta sospechas sobre las motivaciones asiáticas que pudieran vincularse con la búsqueda de recursos naturales en el continente africano. La Unión Europea, por su parte, se enfrenta al reto de rebasar el pasado colonialista de sus estados miembros, en función de sus potencialidades como mediador y sobre la base de intereses comunes que la definen como comunidad internacional capaz de influir —por la vía del *soft power*— en la toma de decisiones de otros actores con los que históricamente ha mantenido cierta supremacía y control.

Mientras tanto en América Latina se presenta el desafío de superar la actitud pasiva de recepción, formar audiencias críticas y creativas, conformar alianzas mediáticas y ver con cautela la amplia penetración de programación extranjera (norteamericana y europea, principalmente), buscando alternativas y articulando propuestas de contenido que no solo le permitan recibir sino también



*(...) en América Latina se presenta el desafío de superar la actitud pasiva de recepción, formar audiencias críticas y creativas, conformar alianzas mediáticas y ver con cautela la amplia penetración de programación extranjera*

transmitir mensajes desde su propia realidad, con sus diferencias y particularidades. Es importante mirar con atención proyectos impulsados desde la región, como *Telesur*, *La Radio del Sur* y la latente creación de una agencia de noticias de los países de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América —Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP).

Estas iniciativas comunicacionales tienen desde su concepción una inclinación política definida que se expresa en sus principios y valores, y más concretamente, en su programación, contenidos y fuentes.

*Telesur* se define como "multimedio y multiplataforma de servicio público y cobertura global". Esta televisora, de señal abierta y transmisión vía satelital, se plantea ser un contrapeso a las cadenas internacionales de noticias. Bajo el eslogan: *La señal informativa de América Latina/ Nuestro Norte es el Sur*, su programación es mayoritariamente informativa y cultural. Impulsada desde Caracas, donde tiene su sede principal, cuenta con el auspicio de, al menos, siete países emparentados política e ideológicamente (Venezuela, Cuba, Bolivia, Ecuador, Nicaragua, Uruguay y Argentina) y organizaciones como Unasur, Celac y Mercosur. Medios de comunicación de este tipo pueden ofrecer una agenda alterna —aunque no neutral ni independiente en términos políticos y económicos— en la que se revisen otros temas y se prioricen algunas gestiones gubernamentales ignoradas o tratadas con poco interés por las grandes corporaciones mediáticas, siendo así potenciales instrumentos de resistencia y mecanismos para empezar a pensar el *soft power* desde otras regiones.

Finalmente, vale reiterar que los medios de comunicación van marcando la pauta, definiendo la agenda y los temas, e

incidiendo en la opinión pública, destacando unos actores sobre otros, priorizando problemas y hasta adelantando pronósticos que en forma de *seudo análisis* develan sus intereses. Los estados y gobiernos han entendido la importancia de los medios para el fortalecimiento y proyección de su política exterior —ya sea mediante contenidos informativos y programación, propaganda y estrategias comunicacionales coyunturales—, así como para alcanzar y mantener el poder.

En el análisis sobre el poder y sus transformaciones se observa una doble influencia condicionante del *soft power*: en un sentido, la clase política busca influir en los procesos mediáticos y, a la inversa, los medios masivos de comunicación afectan la agenda política y establecen sus demandas y escala de valores. En este complejo entramado, las matrices de opinión y las líneas editoriales subrayan la estrecha relación del poder con los medios de comunicación y, específicamente, del *soft power* con la comunicación internacional.

#### JOHANNA PÉREZ DAZA

Licenciada en Comunicación Social, por la Universidad Bicentenario de Aragua (UBA). Investigadora del Instituto de Investigaciones de la Comunicación (Ininco) de la UCV.

#### Referencias

- BROWN, Aggrey (1995): "A Caribbean cultures and mass communications technology: re-examining the cultural dependency thesis". En: Dunn H. (ed): *Globalization, communications and cultural identity*. Kingston: Ian Randle Publishers.
- CASTELLS, Manuel (2009): *Comunicación y Poder*. Alianza Editorial.
- CEES J. Hamelink (1980): *Nuevas estructuras de la comunicación internacional. El papel de la investigación*. Ponencia presentada en la XII Asamblea General y Conferencia Científica de la Asociación Internacional de Investigaciones de la Comunicación (Aierilamer) 22-29 de agosto, Caracas, Venezuela.
- MARTÍN-BARBERO, Jesús (1987): *De los medios a las mediaciones*. México: G. Gili.
- NYE, Joseph (1991): *Bound to lead. The changing nature of american power*. New York: Basic Books. (reimp., ed. 1990).
- \_\_\_\_\_ (2002): *The paradox of american power. Why the world's only superpower can't go it alone*. New York: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_ (2004): *Soft power. The means to success in world politics*. New York: Public Affairs.