

IX ENCONTRO DA ABCP

Estudos de Política Externa

**DIPLOMACIA PÚBLICA, ¿DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA?: EL CASO DE LA UNIÓN  
EUROPEA EN BRASIL**

María Luisa Azpíroz Manero  
Université de Liège

Brasília, DF  
04 a 07 de agosto de 2014

# **DIPLOMACIA PÚBLICA, ¿DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA?: EL CASO DE LA UNIÓN EUROPEA EN BRASIL**

María Luisa Azpíroz Manero

Université de Liège

Resumo do trabalho: El entusiasmo académico por la diplomacia pública no se refleja en una atención específica a la misma en las estrategias de política exterior de la Unión Europea (UE). Sin embargo, su presencia se revela en múltiples iniciativas en las que los agentes no gubernamentales tienen un papel clave como receptores o actores: actividades de cooperación, de intercambio, informativas. La diplomacia pública es una actividad diplomática y de comunicación política internacional que busca influenciar a públicos extranjeros con el fin de contribuir al logro de objetivos de política exterior y/o generar una imagen positiva. Funciona como una herramienta efectiva para movilizar recursos de poder blando, un poder basado en la atracción y la persuasión que se produce de modo indirecto cuando los actores políticos movilizan recursos como la cultura, los valores, las instituciones y las estrategias de política exterior. Pese a la crisis económica, la UE conserva un gran potencial de poder blando. Por eso, y dada la relevancia de Brasil como socio prioritario en la región latinoamericana, este artículo investiga qué diplomacia pública ha desarrollado la UE en este país los últimos tres años, así como su correspondencia con el cuerpo teórico sobre esta actividad.

Palavras-chave: Relaciones Internacionales, Diplomacia Pública, Unión Europea, Brasil

# **Diplomacia pública, ¿de la teoría a la práctica?: el caso de la Unión Europea en Brasil**

## Introducción

Esta investigación parte de la hipótesis de que la diplomacia pública funciona como herramienta que ayuda a la UE a potenciar su poder blando. Por eso es interesante identificar y valorar la diplomacia pública que la UE ha ejercido en Brasil en los últimos tres años. Con objeto de contribuir al análisis de la acción internacional de la UE desde la perspectiva de la diplomacia pública, se busca responder a la siguiente pregunta: ¿Se corresponde la teoría con la práctica en el caso de la diplomacia pública de la UE en Brasil? Para ello se desarrolla, en primer lugar, un marco teórico que explica los conceptos de diplomacia pública y "nueva diplomacia pública", así como el concepto y los recursos de poder blando a nivel general y en el caso específico de la UE. En segundo lugar se elabora un marco contextual sobre las relaciones de la UE con América Latina, Mercosur y Brasil en el periodo de estudio. Por último, se identifican las acciones de diplomacia pública de la UE en Brasil, valorando su coherencia con el marco teórico inicial.

## 1. Marco teórico: La diplomacia pública como herramienta de poder blando

### 1.1. Diplomacia pública

La diplomacia pública es una actividad diplomática y de comunicación política internacional que busca influenciar a públicos extranjeros con el fin de contribuir al logro de objetivos de política exterior y/o generar una imagen positiva. Siguiendo la clasificación de Noya (2007), las actividades de diplomacia pública se pueden clasificar en cuatro tipos:

·*Diplomacia mediática*. La ciudadanía extranjera se crea una imagen y se informa sobre otros países en gran medida a través de los medios de comunicación (tradicionales y no tradicionales). Por eso, el discurso político y los medios de comunicación (institucionales o no) son elementos esenciales, desde sus inicios, para la diplomacia pública. La diplomacia mediática consiste en acciones de información y comunicación estratégica, de tipo instrumental y que se sitúan en el corto plazo. Las llevan a cabo líderes políticos y sus representantes, diplomáticos y agentes de prensa de las embajadas. Resulta importante dar visibilidad al mensaje político y lograr que reciba cobertura, o incluso genere opinión o debate, en los medios extranjeros. Para ello, la diplomacia mediática incluye, por un lado,

acciones unilaterales<sup>1</sup>: actividad diplomática de conocimiento público como discursos o declaraciones, artículos que aparecen en medios propios o ajenos, notas de prensa, folletos y boletines informativos, gestión de listas de correos, páginas web, redes sociales. Por otro, acciones que permiten una mayor interactividad: seminarios, eventos mediáticos, conferencias de prensa y aparición en medios para explicar y defender políticas e ideas (*advocacy*). Los teorías y estrategias vinculadas con la comunicación política (*agenda-setting, framing...*), resultan especialmente relevantes para la diplomacia mediática, pues tienen mucho que aportar en relación a la construcción e influencia del discurso en la percepción de asuntos políticos.

·*Diplomacia cultural*. Incluye la puesta en marcha de intercambios, acciones y eventos en el ámbito de la educación, la investigación y la cultura (idiomas, literatura, cine, música, arte). El objetivo de este tipo de acciones es fomentar el diálogo, el conocimiento y el beneficio mutuo, estableciendo relaciones positivas y duraderas entre ciudadanos de distinta procedencia, así como entre instituciones y ciudadanos foráneos. Por lo tanto, se sitúa en el largo plazo.

·*Diplomacia de nicho*. Se identifica con la especialización, con “concentrar recursos en áreas específicas capaces de generar beneficios que merezcan la pena, más que en tratar de cubrir todo un área” (EVANS & GRANT, 1991, p.323)<sup>2</sup>. Se observa una clara relación con el concepto de “nicho de mercado”, que hace referencia a un sector del mismo cuyas necesidades no están cubiertas del todo por los productos y servicios existentes. La diplomacia de nicho se ha asociado con países pequeños y potencias medias que ejercen su influencia identificándose con principios concretos, así como concentrando sus limitados recursos en la solución de problemas específicos. Una visión que resulta reduccionista, pues las grandes potencias también pueden practicar diplomacia de nicho, diversificando así sus fuentes de influencia política (HENRICKSON, 2005). Llevar a cabo una estrategia de diplomacia de nicho supone especializarse en áreas funcionales y/o geográficas. La especialización funcional se realiza mediante la selección de asuntos o problemas en los que se quiere incidir; la geográfica, dirigiéndose a áreas geográficas y/o segmentos específicos de la población. Los resultados de la diplomacia de nicho se obtienen a medio o largo plazo.

·*Place branding*. Su desarrollo se intensifica a partir de los noventa, en un contexto de

---

<sup>1</sup> En teoría, las TICs posibilitan una mayor interactividad en este tipo de acciones.

<sup>2</sup> “Concentrating resources in specific areas best able to generate returns worth having, rather than trying to cover the field”. [Traducción de la autora].

creciente competición económica global. Gobiernos, grandes compañías y cámaras internacionales de comercio se hacen más conscientes de la importancia del cultivo de sus marcas y de la relevancia de la imagen del lugar con que se les asocia. Por eso, se elaboran estrategias integrales de presentación y venta de una imagen atractiva y específica a nivel internacional, ya sea de un país (*nation branding*), región (*region branding*) o ciudad (*city branding*). El objeto es contribuir a mejorar la economía, los negocios, el comercio exterior y el turismo. Las acciones de *place branding*, vinculadas con la imagen y la atracción, se sitúan en el medio-largo plazo.

## 1.2. La nueva diplomacia pública

En su versión tradicional, la diplomacia pública incluye la actividad diplomática de conocimiento público y acciones específicamente dirigidas al público exterior (de diplomacia mediática y diplomacia cultural). Los Estados son los actores y los ciudadanos extranjeros los receptores (aunque en el caso de la diplomacia cultural tienen también un papel de colaboradores). En un contexto de globalización, revolución de la información e influencia creciente de la sociedad civil en las relaciones internacionales, se evoluciona progresivamente hacia una "nueva diplomacia pública", si bien en la práctica la inclinación por una u otra perspectiva o actividad depende en gran medida de los objetivos y recursos de quien la realiza. Se pueden distinguir seis novedades asociadas con la "nueva diplomacia pública":

*·Mayor número de actores y actividades.* Se va más allá de la concepción estado-céntrica tradicional y se contempla la posibilidad de que actores supraestatales (UE...), subestatales (regiones, ciudades) e incluso no gubernamentales (ONGs, ciudadanos...) emprendan acciones independientes de diplomacia pública (GREGORY, 2011). Se incorporan actividades de diplomacia de nicho o *place branding*, de surgimiento más reciente.

*·Mayor diálogo y mutualidad.* Las acciones que fomentan el establecimiento de relaciones para el conocimiento y beneficio mutuo ya están presentes en la diplomacia pública tradicional (diplomacia cultural). No obstante, la "nueva diplomacia pública" les concede más relevancia y apuesta además por un diálogo siempre presente.

*·Aplicación de tecnologías de la información y la comunicación (TICs).* En relación directa con el punto anterior, destaca el uso de Internet y las redes sociales: permiten un acceso instantáneo a una audiencia global, una mayor visibilidad de la información y una mayor capacidad de coordinación y diálogo entre actores y destinatarios de la diplomacia pública.

*·Mayor implicación de los agentes de la sociedad civil global para la construcción de una diplomacia pública colaborativa y en red.* Se aboga por una diplomacia pública más social, que implique en sus objetivos y actividades a diferentes actores de la sociedad civil global, tanto domésticos como extranjeros. Se busca que el público ya no sea sólo el objetivo de la diplomacia pública, sino también agente y socio interesado en la misma, creándose así redes de relaciones, colaboración, influencia y comunicación. Fitzpatrick (2007) considera que los profesionales de la “nueva diplomacia pública” ya no han de encargarse sólo de promover una imagen y persuadir respecto a la política exterior, sino que deben actuar como *networkers*, forjando y gestionando relaciones entre actores gubernamentales y de la sociedad civil.

*·Empoderamiento de la sociedad civil.* La “nueva diplomacia pública” fomenta el surgimiento o refuerzo de la sociedad civil allá donde no existe o está debilitada. El empoderamiento de la sociedad civil busca crear cambios de tipo estructural: crear un sentimiento de propiedad y responsabilidad de la economía y las instituciones allá donde se lleva a cabo, contribuyendo al establecimiento de una sociedad cohesionada y una situación político-económica estable. Por ejemplo, promoviendo la creación y protección institucional y regulatoria para las PYMES. Éstas tienen un papel importante en el empoderamiento de la sociedad civil, pues a diferencia de las grandes corporaciones multinacionales, crean un sentimiento de propiedad de la economía. (RIORDAN, 2005).

*·Estrategia intermestic.* En el contexto global actual la división entre política externa e interna se va diluyendo, y por tanto también la distinción entre diplomacia pública y asuntos públicos (*public affairs*). La “nueva diplomacia pública” apuesta por la complementariedad, por una estrategia *intermestic* (DUKE, 2013) que vincule la diplomacia pública con su dimensión doméstica.

### 1.3. El poder blando de la UE: recursos

La diplomacia pública es considerada una herramienta efectiva para movilizar recursos de poder blando en las relaciones internacionales. Según Nye (2008, 2011), en la era de la información global y la influencia creciente de actores no estatales y no gubernamentales en la esfera política, el poder ha de ejercerse cada vez más “con” otros, y no “sobre” otros. Por eso, adquieren relevancia la creación de redes de confianza para trabajar en colaborativamente por metas comunes, y el poder blando frente al duro. El poder blando es un tipo de poder basado en la capacidad de atracción y persuasión, que tiene como fin establecer preferencias e influir en la agenda política. Se produce de modo indirecto cuando

los actores políticos movilizan recursos como la cultura, los principios, las instituciones y las estrategias de política exterior (NYE, 2004, 2011). Se diferencia del poder duro, que se basa en la capacidad de coacción y tiene como fin imponer cambios. El poder duro se produce movilizandolos recursos como la riqueza económica, la fuerza militar o los bienes naturales. El poder inteligente se produce cuando se combinan del mejor modo posible los recursos de poder duro y poder blando de los que se dispone.

El poder internacional de la UE se asocia con la persuasión y la cooperación, en lugar del recurso a la coerción o el unilateralismo (LA PORTE, 2011). Se trata, por tanto, de un actor más vinculado con el poder blando que con el duro: de hecho, el poder normativo que se atribuye a la UE no sería sino la confirmación de la gran capacidad de poder blando que posee. El concepto de poder normativo hace referencia al poder de la UE para transformar sociedades difundiendo sus principios y prácticas, que considera de aplicación universal, al exterior. Atribuye a la UE la capacidad para determinar qué es un comportamiento "normal" en la escena internacional (MANNERS, 2008). No obstante, el poder internacional de la UE también se asocia con un tipo específico de poder que podría equipararse con el poder inteligente, por su combinación de recursos de poder blando y poder duro: el poder civil. El concepto de poder civil de la UE destaca la prevalencia de la acción civil y el uso de instrumentos económicos frente a la política de seguridad y defensa (SMITH, 2004). Superando las posibles connotaciones idealistas y eurocentristas del concepto inicial de poder normativo, el concepto de poder civil considera que la política exterior de la UE incluye también una dimensión coercitiva, pues recurre a formas de presión como la condicionalidad política, económica y normativa, e incluso a sanciones (principalmente económicas) y medios militares (aunque sea en misiones humanitarias y de paz, que conservan una dimensión civil importante) (TELÒ, 2009).

La diplomacia pública de la UE debe movilizar y potenciar los recursos (cultura, principios, instituciones, estrategias de política exterior) que contribuyen a su poder blando y, en cierta medida, a su poder normativo y civil:

*·Cultura e identidad europea.* El lema de la UE, "unidad en la diversidad", refleja cómo los europeos se han unido para trabajar por la paz y la prosperidad, siendo al mismo tiempo enriquecidos por sus diferentes idiomas, culturas y tradiciones. Se trata de la "marca" con que la UE se presenta al mundo: como entidad política internamente diversa de diferentes Estados que trabajan juntos de modo efectivo por el bien común (RASMUSSEN, 2010). La UE se identifica además como modelo de integración regional ejemplar, pues su propia experiencia demuestra la contribución de su modelo a la paz, la estabilidad política, la prosperidad económica y el bienestar social. El modo en que la UE maneja su pluralismo

interno para avanzar hacia una mayor integración constituye una práctica a exportar a otras agrupaciones regionales. Por último, la integración regional se presenta como positiva para crear sinergias y tener una voz más fuerte en el gobierno global.

*·Principios de la UE.* El artículo 10A del Tratado de Lisboa menciona los principios que han inspirado la creación, desarrollo y ampliación de la UE, y que pretende fomentar y consolidar en el resto del mundo: democracia, Estado de Derecho, universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y las libertades fundamentales, respeto de la dignidad humana, principios de igualdad y solidaridad y respeto de los principios de la Carta de Naciones Unidas y del Derecho Internacional.

*·Instituciones de la UE: el SEAE.* El Tratado de Lisboa aporta novedades organizativas importantes para la coordinación horizontal<sup>3</sup> (entre instituciones y políticas) de la actuación internacional y diplomacia pública de la UE. En primer lugar, se crea el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), el servicio diplomático oficial de la UE: incluye tanto la sede central en Bruselas como las delegaciones de la UE (que sustituyen a las delegaciones de la Comisión Europea y representan a la UE en su conjunto, no sólo a la Comisión) en terceros países y en organizaciones internacionales (como la ONU o la OMC). El SEAE constituye una institución autónoma dentro la UE y tiene su propio presupuesto, absorbe las competencias de DG RELEX y trabaja estrechamente con ex-miembros de la "familia RELEX" y con el Servicio de Instrumentos de Política Exterior (FPI)<sup>4</sup>. En segundo lugar, se crea el puesto de Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad-Vicepresidente de la Comisión Europea (HR/VP). El HR/VP dirige el SEAE, y su cargo establece un vínculo entre los dos ejes de la política exterior de la UE: PESC (gestionada con el método intergubernamental) y acción exterior común (gestionada con el método supranacional). En el primer caso, participa en el Consejo Europeo (como Alta Representante) y del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores (como Presidenta) y del Consejo de la Unión Europea (Como Presidenta del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores). En el segundo caso, es Vicepresidenta de la Comisión (con autoridad para coordinar el trabajo de los demás Comisarios) y responsable de la acción externa de la Unión. Este cargo multidimensional (que ostenta Catherine Ashton) se creó precisamente para reforzar el impacto, coherencia y visibilidad de la política exterior de la UE. Por último, el Consejo Europeo pasa a ser una institución, y en lugar de la presidencia rotatoria se

---

<sup>3</sup> También alude a la necesidad de una coherencia vertical (entre la UE y los Estados miembros).

<sup>4</sup> El FPI es una nueva DG establecida tras el Tratado de Lisboa. Está bajo la autoridad de Ashton y trabaja junto con el SEAE y las delegaciones. Se encarga de preparar e implementar las acciones de política exterior en cuatro áreas: Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), Instrumento en pro de la Estabilidad y la Paz, Misiones de Observación Electoral (EOM) e Instrumento de Cooperación con Países Industrializados (ICI).

establece un Presidente fijo y a tiempo completo (Herman Van Rompuy). Al eliminarse la Presidencia rotatoria<sup>5</sup>, que tendía a introducir nuevas prioridades en las relaciones exteriores según los intereses cortoplacistas del Estado miembro de turno, se crea más continuidad en la representación diplomática, las prioridades políticas y el mensaje de la UE (DUKE, 2013).

El SEAE es el servicio diplomático oficial de la UE y la principal institución encargada de su diplomacia pública a nivel comunicativo y de coordinación (la diplomacia pública más "social" se correspondería, en este caso de estudio, con los programas de cooperación al desarrollo de DG Devco). La sede central del SEAE se encarga de la planificación estratégica y la coordinación, y las delegaciones del desarrollo de actividades, los aspectos técnicos y la identificación de audiencias destinatarias (DUKE, 2013).

A nivel central, la División de Comunicación Estratégica (Spokespersons' Service) ofrece servicios de apoyo a la HR/VP y altos cargos del SEAE, produce contenidos para los medios y el público general. Por ejemplo, distribuye a las delegaciones y misiones en el exterior "flashes informativos" con líneas generales y "mensajes diarios a adoptar" (*daily lines to take*) sobre los asuntos más relevantes, con información de contexto y material de prensa. También provee de alertas sobre eventos, elabora un boletín digital que resume semanalmente los principales acontecimientos de política exterior de la UE y ofrece a las delegaciones acceso en directo a la rueda de prensa diaria en Bruselas (por teléfono o *streaming*). Podría decirse que sus "herramientas" diarias son: las *lines to take*, material y eventos para la prensa; material audiovisual; webs del EEAS, Consejo y la Comisión; redes sociales; declaraciones, discursos y entrevistas. Además, la División de Comunicación Estratégica coordina los mensajes del SEAE, las DGs (tanto DG Comunicación, a cargo de la comunicación interna de la UE, como otras DGs con dimensiones de acción externa, como DG Trade o DG DEVCO) y las delegaciones. Para ello, en 2011 puso en marcha el Comité de Información de Relaciones Externas (ERIC), en el que reúne a los representantes de las unidades comunicativas de la Comisión con objeto de coordinar actividades de información y comunicación entre ellos y con las delegaciones. Y en 2012, en coordinación con la "Unidad de comunicación y transparencia" de DG DEVCO, elabora el Manual de Información y Comunicación para las delegaciones y misiones de la UE en el exterior (DUKE, 2013).

---

<sup>5</sup> El "Consejo Europeo" determina la dirección y las prioridades políticas generales de la UE. No ejerce funciones legislativas. Lo integran los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros, su Presidente y el Presidente de la Comisión. El HR/VP toma parte en sus trabajos. No debe confundirse con el "Consejo de la Unión Europea", que reúne a los ministros de los Estados miembros para adoptar legislación y coordinar políticas. A diferencia del "Consejo Europeo", el "Consejo de la Unión Europea" sigue teniendo una presidencia rotatoria semestral.

Las delegaciones de la UE se encargan de la diplomacia pública en el terreno. Colaboran en la implementación y difusión de estrategias y acciones de diplomacia pública diseñadas en el SEAE y la Comisión. Además, disponen de un presupuesto específico para sus propias acciones de diplomacia cultural (celebración del Día de Europa y otras fechas relevantes, eventos...) y mediática: preparación y promoción de visitas, eventos y acciones en los que se dirigen a multiplicadores de opinión (instituciones públicas, asociaciones de negocios, academia, sociedad civil, medios, público en general). También aportan informes políticos, monitorean los medios locales y programas de desarrollo e identifican a las audiencias más relevantes con vistas a promover el diálogo, la colaboración y el conocimiento mutuo.

*·Estrategias de política exterior de la UE.* El artículo 10A del Tratado de Lisboa también enumera los objetivos fundamentales que guían la actuación internacional de la UE, y que se derivan de su propia identidad y prácticas políticas. De modo sintético: defender la paz, apoyar el desarrollo sostenible para erradicar la pobreza, fomentar la supresión de los obstáculos al comercio internacional, proporcionar ayuda humanitaria y promover un sistema internacional basado en el multilateralismo.

Los recursos de poder blando de la UE se reflejan en las relaciones de la UE con Brasil, que se desarrollan en el contexto más amplio de las relaciones con América Latina y el bloque subregional de Mercosur. A continuación se ofrece un marco contextual al respecto.

## 2. Marco contextual: relaciones UE-Brasil 2011-2013

Europa y América Latina mantienen fuertes lazos históricos, culturales y económicos, así como una Asociación Estratégica Birregional establecida en 1999, cuando se celebra la primera cumbre UE-América Latina y el Caribe (ALC). En el periodo 2011-2013, las asociación estratégica birregional UE-América Latina se guía por los planes de acción establecidos en la sexta cumbre UE-ALC (Madrid, 16/19 de mayo de 2010) y en la primera cumbre UE-CELAC-séptima cumbre UE-ALC (Santiago de Chile, 26/27 de enero de 2013). En ambas cumbres se emiten declaraciones que destacan los valores y retos comunes a nivel global, la necesidad de reforzar la asociación birregional y de promover la innovación, la tecnología y las inversiones para el desarrollo sostenible. El Plan de Acción 2010-2012 propone un programa de trabajo que incluye diálogo, actividades de cooperación y resultados esperados en seis ámbitos: ciencia, investigación, innovación y tecnología; desarrollo sostenible, medio ambiente y cambio climático; integración regional e

interconectividad; migraciones; educación y empleo; problema mundial de la droga. El Plan de Acción de 2013-2015 añade dos ámbitos más: género e inversiones y emprendimiento para el desarrollo sostenible.

Dentro de América Latina, Mercosur es tal vez el bloque subregional de más importancia para la UE, pues absorbe la mayoría de exportaciones e inversiones privadas europeas. Para Mercosur, la UE es su primer socio económico y comercial. Las relaciones UE-Mercosur se guían por el Acuerdo Marco de Cooperación Interregional de 1995 (en vigor desde 1999). Las negociaciones para un Acuerdo de Asociación birregional se suspendieron en 2004 por diferencias en el capítulo comercial. La UE se mostraba reticente a liberalizar el sector de la agricultura, en el que Mercosur dispone de ventajas comparativas, y deseaba mantener los subsidios a la producción y exportación de bienes agrícolas. Por su parte, Mercosur se resistía a la liberalización de inversiones, servicios y mercados públicos demandada por la UE (SANTANDER, 2010). Las negociaciones se reanudaron en 2010, con ocasión de la cuarta cumbre UE-Mercosur (celebrada en paralelo a la sexta cumbre UE-ALC). Desde entonces, nueve rondas de negociaciones han permitido avanzar en los capítulos político y de cooperación, así como en la parte normativa del capítulo comercial. En enero de 2013 se celebra una reunión ministerial UE-Mercosur (en paralelo a la primera cumbre UE-CELAC) en la que se revisan los avances logrados y se establece el final de 2013 como fecha tope para preparar las condiciones para el intercambio de ofertas de acceso al mercado. Pero a finales de 2013 la firma de un Acuerdo de Asociación sigue viéndose dificultada por los desacuerdos existentes en el capítulo comercial, principalmente por parte de Brasil y Argentina<sup>6</sup>.

Tras más de 20 años de colaboración con la UE, Mercosur no ha evolucionado lo suficiente en la consolidación de su integración regional: no ha finalizado la zona de libre intercambio y unión aduanera, no se ha dotado de un órgano de negociación colectiva ni ha adoptado legislaciones comunes en ámbitos objeto de negociaciones (servicios, inversiones, compras gubernamentales) (SANTANDER, 2012). Como en el resto de América Latina, el regionalismo de Mercosur es más de tipo intergubernamental que supranacional, lo que dificulta la existencia de instituciones comunes fuertes, de una identidad común y de un apoyo social suficiente, dejando al regionalismo a merced de la voluntad de los Estados miembros (SANAHUJA, 2007). Brasil, interesado en reforzar su papel de potencia regional sudamericana, defiende la integración en Mercosur y las negociaciones para un acuerdo de asociación interregional. Pero protege a la vez su modelo económico desarrollista, que

---

<sup>6</sup> Entrevista con Adrianus Koetsenruijter, Jefe de la División para países de Mercosur, SEAE, Bruselas, 27 de mayo de 2014.

busca reducir la vulnerabilidad nacional y mantener la autonomía en la formulación de políticas industriales y financieras (TURCOTTE, 2007). Por ello, se resiste a una mayor supranacionalidad en la medida en que pueda limitar sus capacidades de reacción frente a choques económicos externos. La Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), anteriormente Comunidad de Naciones Sudamericanas (CSN), se ha entendido como una apuesta brasileña por "agrandar" en lugar de "profundizar" Mercosur, con un proyecto poco institucionalizado y centrado en favorecer la integración física sudamericana, enmarcar la liberalización de los intercambios comerciales y las inversiones intrarregionales (TURCOTTE, 2007).

Más allá de las dificultades para exportar su modelo de integración regional y concluir acuerdos de asociación, la UE es consciente de la evolución progresiva de las relaciones internacionales hacia un mundo multipolar e interdependiente, en el que adquieren peso las potencias emergentes. Por eso, desde 2003 comienza a establecer "asociaciones estratégicas" con países que considera potencias políticas y económicas. En este contexto se enmarca el documento "Una asociación reforzada entre la UE y América Latina", de 2005, que destaca la expansión económica de las potencias asiáticas y el peso de Brasil y México en el conjunto de América Latina. Ya en 2009, la estrategia "La UE y América Latina: Una asociación de actores globales" aboga tanto por fomentar la integración regional como por reforzar las relaciones bilaterales con países individuales de un modo que complemente las relaciones birregionales. La firma en 2007 de un acuerdo de "asociación estratégica" con Brasil, el primero con un país latinoamericano, se da en este contexto. El acuerdo no significa que la UE renuncie a las negociaciones para una Asociación Estratégica con Mercosur, sino que actúa de un modo pragmático y busca profundizar las relaciones bilaterales con un país de peso como Brasil<sup>7</sup>. La UE busca además institucionalizar un diálogo bilateral regular sobre cuestiones globales, regionales y bilaterales de interés estratégico común. Tanto la UE como Brasil perciben la "asociación estratégica" como un apoyo a su reconocimiento y visibilidad internacional, y como una herramienta para diversificar sus relaciones internacionales y obtener beneficios económicos (SANTANDER, 2012).

En el marco de la "asociación estratégica" UE-Brasil, en el periodo 2011-2013 se celebran la quinta y sexta cumbre UE-Brasil. En ambas, la UE y Brasil reafirman su compromiso con los valores y principios que comparten. Además, buscan posicionarse conjuntamente respecto a cuestiones globales, birregionales y bilaterales, así como de cara a los

---

<sup>7</sup> Entrevista con Adrianus Koetsenruijter, Jefe de la División para países de Mercosur, SEAE, Bruselas, 27 de mayo de 2014.

principales foros internacionales. En el periodo de estudio, las relaciones bilaterales UE-Brasil se guían por el Primer y Segundo Plan de Acción Conjunta (2009-2011 y 2012-2014). En el primero se mencionan cinco ejes de acción (que incluyen distintas áreas de intervención): promoción de la paz y la seguridad global a través de un sistema multilateralista eficaz; refuerzo de una asociación económica, social y ecológica para animar el desarrollo sostenible; exhortación a la cooperación regional; promoción de la ciencia, las tecnologías y la innovación; apoyo a los intercambios personales y culturales. Estos ejes se mantienen en el Segundo Plan de Acción.

### 3. Diplomacia pública de la UE en Brasil: de la teoría a la práctica

Las relaciones de la UE con América Latina, Mercosur y Brasil reflejan su propia identidad, sus principios y su apuesta por la integración regional, el desarrollo sostenible, el comercio libre o el multilateralismo. La diplomacia tradicional aborda estas cuestiones mediante el establecimiento de cumbres y diálogos políticos regulares. Pero la diplomacia pública también tiene un rol importante al respecto, tanto en su dimensión más instrumental (discurso político, actividades de información y comunicación estratégica) como en su dimensión más discursiva (fomento del diálogo y el conocimiento mutuo, creación de redes y relaciones duraderas, empoderamiento de la sociedad civil). A continuación se comprueba cómo la teoría se refleja en las actividades de diplomacia pública de la UE en Brasil y cómo la UE incorpora las premisas de la "nueva diplomacia pública"<sup>8</sup>.

*Diplomacia mediática.* La diplomacia mediática de la UE se desarrolla a distintos niveles y en distintos ámbitos. A nivel central se pueden citar medios institucionales de alcance global como *EuroNews*, el canal de la UE en *Youtube* (*EUTube*) o la web multidimensional y multilingüe de la UE y del SEAE. Dentro del SEAE, como se ha visto, la División de Comunicación Estratégica (Spokesperson's Service) ofrece servicios de apoyo a altos cargos de la diplomacia europea y delegaciones, produce contenidos para los medios y el público general y trata de que haya coordinación y coherencia entre los mensajes del SEAE, las DGs y las Delegaciones. A nivel local, la Delegación de la UE realiza múltiples acciones con objeto de dar visibilidad y persuadir respecto a la UE y sus políticas: gestiona la web y las redes sociales, el boletín de noticias, escribe artículos, concede entrevistas en los medios locales, prepara y promociona visitas (en el interior del país y de personalidades de la UE), se reúne con y se dirige a multiplicadores de opinión (instituciones públicas,

---

<sup>8</sup> El análisis incluye la web del SEAE y de la delegación de la UE en Brasil, los documentos estratégicos de cooperación al desarrollo de la UE para América Latina, Mercosur y Brasil y entrevistas con oficiales políticos del SEAE y de cooperación al desarrollo en DG DEVCO. La entrevista en las Delegación de la UE en Brasil se realizará en agosto de 2014, por lo que no se ha podido incluir.

asociaciones de negocios, academia, sociedad civil, medios, público en general). También colabora en la organización de viajes a Bruselas para periodistas locales, para contribuir a la comprensión de la UE y a la elaboración de información precisa al respecto. Actualmente se están implementando estrategias para lograr una buena coordinación de los mensajes y acciones comunicativas de la Delegación y los Estados miembros a nivel local<sup>9</sup>. En relación con la cooperación al desarrollo, la Delegación se encarga de dar visibilidad a las convocatorias, a la implementación de los proyectos (destaca la organización de visitas con periodistas a lugares donde se desarrollan proyectos financiados totalmente o en parte por la UE) y a sus resultados. La UE implica a la propia sociedad civil a cargo de estos proyectos en el aspecto comunicativo: su mensaje debe ser coherente con los mensajes de la UE, informar de la recepción de fondos e incluir sus logros. El esfuerzo por informar y dar visibilidad a la cooperación al desarrollo queda patente en la web de DG DEVCO, de la Delegación de la UE en Brasil y en las webs elaboradas por los responsables de cada proyecto. El discurso político (a nivel central o local, proactivo o reactivo) y su repercusión en los medios es de gran importancia para la diplomacia de los medios, ya que su objetivo no es sólo informar, sino también persuadir. El discurso con más probabilidad de recibir cobertura y generar reacciones en los medios brasileños es el pronunciado con ocasión de encuentros importantes (cumbre UE-CELAC en 2013, rondas de negociaciones UE-Mercosur y encuentro ministerial en 2013, cumbres UE-Brasil en 2011 y 2013 y diálogos sectoriales); en declaraciones alusivas a desafíos conjuntos y relaciones de la UE con América Latina, Mercosur y especialmente Brasil; en visitas de personalidades de la UE a Brasil (HR/VP, Comisaria de Medio Ambiente, Comisario de Comercio...) y en actividades comunicativas desarrolladas por la Delegación de la UE en Brasil (incluyendo seminarios, conferencias, la concesión de entrevistas y redacción de artículos para los medios locales)<sup>10</sup>. Las visitas de oficiales de la Delegación de la UE a distintos Estados (a menudo conjuntas con representantes de las embajadas de los Estados miembros) tienen especial repercusión en los medios locales<sup>11</sup>.

*Diplomacia cultural.* La diplomacia cultural de la UE en Brasil se desarrolla principalmente a través de programas de cooperación regional con América Latina y mediante programas de cooperación bilateral con Brasil. A nivel regional, la segunda prioridad del programa de cooperación de la UE con América Latina para el periodo 2011-2013 se centra en "recursos humanos y entendimiento mutuo entre la UE y América Latina, educación superior". A nivel

---

<sup>9</sup> Entrevista con Ignacio Sobrino-Castello, Desk Officer para Brasil, EEAS, Bruselas, 18 de junio de 2014.

<sup>10</sup> La segunda parte de mi proyecto de investigación postdoctoral se centra en la diplomacia de los medios y, en concreto, en el análisis del discurso político europeo y de su recepción en medios de Argentina, Brasil y México. Para ello se recurre a la aplicación empírica de teorías de comunicación política como la *agenda-setting* o el *framing*.

<sup>11</sup> Entrevista con Ignacio Sobrino-Castello, Desk Officer para Brasil, EEAS, Bruselas, 18 de junio de 2014.

bilateral, los Planes de Acción Conjunta UE-Brasil de 2008 y 2011 tienen como cuarto y quinto eje "promover la ciencia, la tecnología y la innovación" y "promover los intercambios entre personas". Y el programa de cooperación bilateral UE-Brasil 2011-2013 incluye como primera prioridad "acentuar las relaciones bilaterales", apoyando diálogos sectoriales y mediante un programa de educación superior. Las prioridades mencionadas se concretan en la alta participación de Brasil en el programa Erasmus Mundus, que contribuye a la cooperación académica y los intercambios de estudiantes y personal académico<sup>12</sup>. También en su participación proyectos del programa ALFA III (América Latina-Formación Académica), que fomenta la cooperación entre instituciones europeas y latinoamericanas para promover un área común de Educación Superior latinoamericana y una educación superior de calidad en América Latina. Además, Brasil participa en el Séptimo Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico (FP7) de la UE (2007-2013); y se pone en marcha el Instituto de Estudios Brasil-Europa. Se trata de un proyecto coordinado por la Universidad de São Paulo (USP), en el que participan 28 universidades brasileñas y europeas para promover la formación e investigación en áreas donde la experiencia europea puede aportar un valor añadido y contribuir a los desafíos del desarrollo de Brasil.

La delegación de la UE en Brasil colabora activamente en la difusión e implementación de los programas regionales y bilaterales, y también organiza sus propias actividades de diplomacia cultural. La "Semana Europea" tiene lugar en el mes de mayo para celebrar la identidad común de la UE. En esta semana, y en colaboración con EUNIC Brasil<sup>13</sup>, los Institutos Culturales Oficiales y las embajadas de los Estados miembros, la Delegación de la UE organiza multitud de actividades: un festival de cine europeo, de gastronomía europea, un bazar europeo, conciertos, conferencias, actividades culturales y deportivas. La "Semana de los Idiomas Europeos" celebra la riqueza lingüística de Europa y fomenta el plurilingüismo. También se celebran conferencias y actividades con ocasión del Día Europeo contra la Pena de Muerte o durante la Semana Europea de Derechos Humanos.

Los programas y actividades descritas son coherentes con las características más relevantes de la diplomacia cultural: poner en marcha acciones vinculadas a la educación y la cultura para fomentar el diálogo, el conocimiento mutuo y el establecimiento de relaciones duraderas. En este caso es destacable el fomento de la educación superior y la cooperación

---

<sup>12</sup> El programa Erasmus Mundus, creado en 2004, implica la creación de Masters y Doctorados conjuntos con terceros países, la concesión de becas de intercambio y la puesta en marcha de actividades para aumentar el atractivo de la educación superior europea.

<sup>13</sup> La Red de Institutos Europeos de Cultura (EUNIC), creada en 2006, constituye un excelente ejemplo de cooperación cultural y acción en red entre Estados miembros. Compuesta por institutos nacionales de cultura que actúan con cierta autonomía, tiene por objeto promover los principios europeos y contribuir a la diversidad cultural dentro y fuera de la UE. Para ello se ha centrado en generar sinergias mediante la implementación de proyectos y actividades conjuntas (FISHER, 2013).

científica, así como de la integración regional en su dimensión educativa (programa ALFA). Las acciones desarrolladas por la Delegación de la UE, en colaboración con las embajadas de los Estados Miembros, los Institutos Culturales y EUNIC, constituyen un buen ejemplo de colaboración y coherencia vertical (entre la UE y los Estados miembros) y contribuyen a transmitir la imagen de una Europa "unida en la diversidad".

*·Diplomacia de nicho.* De acuerdo con Henrickson (2005), esta investigación considera que las grandes potencias pueden practicar diplomacia de nicho para diversificar sus fuentes de influencia política. Especialmente a través de la cooperación al desarrollo, la UE diversifica su influencia política, abordando múltiples áreas funcionales y geográficas. Podría afirmarse, por tanto, que a través de la cooperación al desarrollo la UE ejerce diversas estrategias de diplomacia de nicho. Además, la cooperación al desarrollo incluye actividades que pueden calificarse de diplomacia cultural (como el programa Erasmus Mundus) y mediática (acciones para informar y dar visibilidad a los proyectos, reuniones con periodistas...).

Brasil se beneficia de los programas de cooperación al desarrollo de la UE para América Latina, Mercosur y Brasil (periodo 2007-2013)<sup>14</sup>. Estos programas reflejan las líneas establecidas en las cumbres y reuniones UE-ALC/CELAC, UE/Mercosur y UE/Brasil, así como en el documento de 2009 "La UE y América Latina: Una asociación de actores globales". En el periodo 2011-2013<sup>15</sup>, cabe preguntarse en qué aspectos inciden y a qué segmentos de la población se dirigen los proyectos en los que participa Brasil.

Para América Latina en su conjunto, la primera prioridad es el apoyo a la integración regional, la cohesión social y territorial. Brasil participa en ocho programas: "AI-Invest IV" (para el fomento de la internacionalización de las PYMES); "@lis II" (Alianza para la Sociedad de la Información, para reducir la brecha digital); "Ralcea" (Red Latinoamericana de Centros de Conocimiento de Gestión de Recursos Hídricos, para promover políticas públicas basadas en el conocimiento científico-técnico en el marco del sector del agua); "Urb-AI III" (para el intercambio de prácticas entre colectividades locales de Europa y América Latina sobre temas de desarrollo local urbano); "Eurosocial II" (para apoyar políticas públicas destinadas a mejorar la cohesión social); "Copolad" (para la cooperación UE-América Latina en materia de Políticas sobre Drogas); "Euroclima" (para la mitigación y adaptación al cambio climático); y "Laif" (Facilidad de Inversión en América Latina, mecanismo financiero que combina subvenciones y préstamos con objeto de fomentar inversiones en infraestructuras que contribuyan al desarrollo sostenible). La segunda

---

<sup>14</sup> Brasil también se beneficia de proyectos enmarcados en los programas temáticos globales de la UE.

<sup>15</sup> Las Revisiones de Medio Término establecen las prioridades para el periodo 2011-2013.

prioridad se centra en los recursos humanos y el entendimiento mutuo entre la UE y América Latina, así como en la promoción de la educación superior. Brasil participa en los programas "Alfa III" y "Erasmus Mundus". El programa Alfa III busca promover la educación superior en Latinoamérica y la integración regional latinoamericana en materia de educación superior. El programa Erasmus Mundus asigna una parte de sus recursos a la región latinoamericana a través de la rama Erasmus Mundus-Latin America (EMLA).

En el caso de Mercosur, el programa de cooperación de la UE trata de apoyar el proceso de integración regional y el desarrollo del mercado interno, con vistas a la promoción de las relaciones interregionales y a la implementación del futuro acuerdo de asociación. La primera prioridad es la cooperación para el desarrollo de biotecnologías en Mercosur, especialmente en relación a la producción agrícola. Con ello se busca contribuir al desarrollo y la integración económica y científica de Mercosur, así como a la competitividad internacional de sus productos y PYMEs. Esta prioridad se materializa en el programa "Biotech", una plataforma regional cofinanciada por la UE y Mercosur que reúne al sector privado, público y académico de Mercosur para promover la investigación y el desarrollo en biotecnologías. La segunda prioridad es la profundización de Mercosur y la implementación del futuro acuerdo de asociación. En concreto, se busca una promover la integración económica y el desarrollo sostenible en Mercosur, profundizando la armonización regional en normas de calidad, seguridad alimentaria y medioambientales vinculadas con la producción agropecuaria, y haciendo a las PYMES más conscientes de la importancia de la aplicación de estas normas para su competitividad internacional. También mejorar las relaciones comerciales UE-Mercosur, en las que los productos agrícolas son un aspecto importante. Esta prioridad se materializa en la segunda fase del proyecto "Econormas Mercosur" y del programa "Cooperación para la armonización de normas y procesos veterinarios y fitosanitarios, seguridad alimentaria y producción agropecuaria diferenciada". El objetivo de la segunda fase de "Econormas Mercosur" es contribuir al establecimiento de un patrón fitosanitario común en Mercosur<sup>16</sup>, con especial énfasis en la agricultura (lo que implica abordar aspectos como las instituciones de control, registro de productos, inspección y certificación de productos exportados e importados, etc).

La cooperación UE-Brasil tiene como primera prioridad aumentar y profundizar las relaciones bilaterales. Esto se materializa en la tercera fase del "Proyecto de apoyo a los diálogos sectoriales UE-Brasil", diseñado para apoyar el intercambio de conocimientos técnicos entre grupos de interés implicados en los múltiples diálogos sectoriales

---

<sup>16</sup> La primera fase tuvo como objetivos la integración comercial y la protección medioambiental en Mercosur.

establecidos con motivo de la "asociación estratégica". El apoyo consiste en la elaboración de estudios para un mejor conocimiento de las políticas mutuas y en servicios de consultoría y logística para el planeamiento estratégico, misiones técnicas, organización de eventos y publicaciones. La primera prioridad también se concreta en la segunda fase del programa de cooperación y movilidad académica UE-Brasil, que busca fomentar los vínculos y el conocimiento mutuo, así como mejorar las perspectivas laborales de los jóvenes brasileños. Para ello, dentro del Programa Erasmus Mundus, se destinan fondos y convocatorias específicas para Brasil. La segunda prioridad de la cooperación UE-Brasil es la promoción de la dimensión medioambiental del desarrollo sostenible. El objetivo concreto es contribuir a la protección de las selvas brasileñas y combatir la pobreza en los biomas más frágiles, apoyando los esfuerzos del gobierno brasileño al respecto. Continúan en marcha dos proyectos en el estado de Pará: "Pacto municipal para la reducción de la deforestación en São Felix do Xingu" y "Unidades de Conservación de *Terra do Meio*".

Los programas y proyectos descritos revelan áreas funcionales y geográficas de interés para la UE en sus relaciones con Brasil, como socio estratégico y como país miembro de Mercosur y América Latina. Con el objetivo común de combatir la pobreza, las cuestiones en las que más se incide (especialización funcional) son la integración regional (especialmente en Mercosur y en el sector de la agricultura), el desarrollo sostenible (a nivel social, económico y medioambiental) y el intercambio educativo y científico (para promover el conocimiento mutuo). Entre los segmentos de la población que conforman el "target" de la cooperación al desarrollo (especialización geográfica) destacan los grupos con más potencial para contribuir al desarrollo presente y futuro, así como los más vulnerables y/o en riesgo de exclusión social: PYMES, jóvenes, estudiantes, académicos, científicos, poblaciones indígenas y sectores desfavorecidos económicamente. Cabe destacar que la cooperación para la integración regional ha sido tradicionalmente un aspecto clave de la estrategia de la UE en América Latina, con vistas a exportar su propio modelo de integración política, económica y social, aumentar su reputación y legitimidad como actor internacional y concluir acuerdos de asociación (SANTANDER, 2008). Los proyectos de cooperación al desarrollo, especialmente los que fomentan la integración regional y el desarrollo sostenible, se pueden considerar una herramienta del poder normativo de la UE: sirven para que ésta transmita su propio modelo, su conocimiento y experiencia, exportando prácticas y normas.

*Place branding*. En principio la UE no realiza estrategias de *place branding*, sino que se beneficia desarrolladas por los Estados miembros. No obstante, cabe destacar una iniciativa europea que podría calificarse de *place branding*. Se trata de un proyecto piloto, iniciado en 2011, para la promoción del turismo entre la UE y Sudamérica (Argentina, Brasil y Chile) en

temporada baja, con campañas promocionales a nivel europeo que complementan las existentes en los Estados miembros y con la colaboración de gobiernos, líneas aéreas y operadores de turismo<sup>17</sup>.

*·La UE y la "nueva diplomacia pública"* Las estrategias y acciones de la UE concuerdan con las características asociadas a la "nueva diplomacia pública". No obstante, también son relevantes las acciones de información y comunicación estratégica (y precisamente son éstas las acciones que la UE identifica como diplomacia pública).

Para empezar, la propia UE no es el actor tradicional de la diplomacia pública (Estado), y basa gran parte de su poder blando y normativo en la cooperación al desarrollo (clasificada en este trabajo como diplomacia de nicho, un tipo de diplomacia pública menos tradicional que la diplomacia mediática y cultural).

El aumento del diálogo y la mutualidad es evidente en el caso de Brasil. La asociación estratégica UE-Brasil implica un mayor diálogo político en numerosos sectores (sociedad de la información, educación, energía, agricultura), en cuya preparación participan sectores de la sociedad civil (seminarios de expertos). Las cumbres de negocios UE-Brasil y las mesas redondas de la sociedad civil UE-Brasil son un ejemplo de la importancia del diálogo y las recomendaciones de la sociedad civil para la asociación estratégica. Además, la sociedad civil es consultada en el diseño y revisión de los programas de cooperación al desarrollo de la UE. Por último, las actividades de intercambio educativo y científico tienen entre sus objetivos la construcción de relaciones para el conocimiento y el beneficio mutuo.

Las tecnologías de información y comunicación (TIC) son una constante en la diplomacia pública de la UE, ya sea para dar mayor visibilidad e interactividad a las distintas acciones (discurso político, eventos culturales, convocatorias y desarrollo de proyectos de cooperación...) o como fin en sí mismas (el programa @lis II tiene por objetivo la capacitación tecnológica en TICs y reducir la brecha digital).

La implicación de la sociedad civil para construir una diplomacia pública colaborativa y en red (*network perspective*) y el empoderamiento de la sociedad civil son aspectos de la "nueva diplomacia pública" claramente identificables en la acción de la UE. El mejor ejemplo se encuentra en la cooperación al desarrollo: la UE implica a la sociedad civil propia y local,

---

<sup>17</sup> COMISIÓN EUROPEA, Comunicado de prensa. "50000 turistas para promover los viajes durante la temporada baja en la UE y Sudamérica", 01/06/2011.  
[http://www.eeas.europa.eu/delegations/argentina/documents/press\\_corner/20110601\\_turismo\\_comunicado.pdf](http://www.eeas.europa.eu/delegations/argentina/documents/press_corner/20110601_turismo_comunicado.pdf)

y el modo más habitual de proceder es financiar proyectos diseñados, implementados y comunicados por ésta<sup>18</sup>. Este modo de proceder contribuye al empoderamiento de la sociedad civil, necesario para la estabilidad política, económica y social.

El concepto de estrategia *intermestic* tiene dos dimensiones en el caso de la diplomacia pública de la UE: vincular la diplomacia pública externa e interna<sup>19</sup> y lograr cierta coherencia vertical (con la diplomacia pública los Estados miembros), proyectando así una imagen de "unidad en la diversidad". Como se ha visto, la UE dispone de mecanismos para la coordinación de los mensajes en diplomacia mediática (tanto a nivel horizontal como vertical), y establece colaboraciones con los Estados miembros en eventos de diplomacia cultural. En el caso de la cooperación al desarrollo, se busca que los programas y actividades de la UE y de los Estados miembros se coordinen y complementen. Para ello, a nivel central se cuenta con las reuniones en el Consejo a distintos niveles (Jefes de Gobierno, ministros, Comité de Representantes Permanentes de los Gobiernos de los Estados miembros (COREPER), grupos de trabajo) y con las consultas al Parlamento Europeo<sup>20</sup>. El mayor grado de coordinación vertical se da en el terreno, si bien el hecho de que la ayuda al desarrollo de la UE y los Estados miembros tengan ciclos de programación diferentes dificulta su implementación y la generación de sinergias<sup>21</sup>.

## Conclusiones

El desarrollo de esta investigación permite arrojar algunas conclusiones respecto a la correspondencia entre la teoría sobre diplomacia pública y su práctica por parte de la UE, tomando Brasil como caso de estudio:

\*El Tratado de Lisboa incorpora novedades institucionales y organizativas que tratan de aportar una mayor coordinación a la actuación internacional de la UE. En términos de diplomacia pública, son destacables la creación del SEAE, del puesto de HR/VP y los esfuerzos por coordinar los mensajes elaborados por el SEAE, las DGs y las Delegaciones de la UE (coordinación horizontal). El caso de estudio de Brasil permite constatar que existe una considerable coordinación, en el terreno, de las actividades de Delegación de la UE con las de las embajadas y centros culturales de los Estados miembros (coordinación vertical).

\*Las relaciones de la UE con Brasil, socio estratégico desde 2007, se enmarcan en el contexto más amplio de las relaciones con Mercosur y América Latina. En los tres niveles se

---

<sup>18</sup> Lo que Rasmussen (2010) ha denominado "diplomacia pública por poderes" (public diplomacy by proxy).

<sup>19</sup> La diplomacia pública interna o "doméstica" de la UE no es objeto de estudio de esta investigación.

<sup>20</sup> Con objetivo de mejorar la coordinación de los donantes, la UE está comenzando a contemplar la programación conjunta UE-Estados Miembros. Véase: EUROPEAN COMMISSION. Joint Communication to the European Parliament and the Council. "The EU's Comprehensive Approach to External Conflicts and Crises", 11/12/2013.

<sup>21</sup> Entrevista con Teresa Barba, coordinadora de cooperación al desarrollo para Brasil y América Central, DG DEVCO, Comisión Europea, Bruselas, 27 de mayo de 2014.

observa la importancia de los recursos que fundamentan el poder blando de la UE: su cultura e identidad, principios, instituciones y estrategias de política exterior. En el caso de Brasil, destacan estrategias mencionadas en el Tratado de Lisboa, como la promoción de la integración regional, el desarrollo sostenible, el comercio libre y el multilateralismo. A éstas se suman la promoción de la ciencia, las tecnologías y la innovación, así como el apoyo a los intercambios personales y culturales. En todas ellas, la diplomacia pública tiene un papel relevante.

\*La diplomacia pública funciona como herramienta para movilizar y potenciar los recursos de poder blando de la UE. Los tres ejes de acción de la diplomacia pública de la UE en Brasil son la diplomacia mediática, cultural y de nicho (cooperación al desarrollo). También se pueden calificar de diplomacia pública las actividades de consulta y participación de la sociedad civil en el diálogo político (mesas redondas de la sociedad civil, cumbres de negocios...).

\*Existe una considerable correspondencia entre la teoría sobre diplomacia pública y su práctica por parte de la UE en Brasil. La diplomacia pública moviliza recursos que potencian el poder blando de la UE, contribuyendo a su actuación internacional y, en el caso concreto de Brasil, a la consolidación de la asociación estratégica.

## **BIBLIOGRAFÍA**

\*DUKE, S. "The European External Action Service and Public Diplomacy". Discussion Papers in Public Diplomacy, nº 127. The Hague: Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', 2013.

\*EVANS, G.; GRANT, B. *Australia's Foreign Relations in the World of the 1990s*. Melbourne: Melbourne University Press, 1991.

\*FISHER, A. "Network Perspective on Public Diplomacy: EUNIC", en DAVIS CROSS, M.; MELISSEN, J. (Ed.). *European Public Diplomacy: Soft Power at Work*. New York: Palgrave Macmillan, 2013, p. 137-156.

\*FITZPATRICK, K. "Advancing the New Public Diplomacy: A Public Relations Perspective". *The Hague Journal of Diplomacy*, v.2, n.3, p.187-211, 2007.

\*GREGORY, B. "American Public Diplomacy: Enduring Characteristics, Elusive Transformation", *The Hague Journal of Diplomacy*, v.6, n.3/4, p.351-372, 2011.

\*HENRICKSON, A. "Niche Diplomacy in the World Public Arena: The Global 'Corners' of Canada and Norway", en MELISSEN, J. (Ed.). *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005, p. 67-87.

\*LA PORTE, T. "El poder de la Unión Europea en el Gobierno Global: Propuesta para una nueva diplomacia pública". *CPD Perspectives on Public Diplomacy*. Los Angeles: Figueroa Press, 2011.

- \*MANNERS, I. "The Normative Power of the European Union in a Globalized World", en LAÏDI, Z. *EU Foreign Policy in a Globalized World: Normative Power and Social References*. New York: Routledge, 2008, p. 23-28.
- \*NOYA, J. *Diplomacia pública para el siglo XXI: la gestión de la imagen exterior y la opinión pública internacional*. Barcelona: Ariel, 2007.
- \*NYE, J. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs, 2004.
- \*NYE, J. "Public Diplomacy and Soft Power", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, v.616, 1, p.94-109, 2008.
- \*NYE, J. *The Future of Power*. New York: Public Affairs. 2011.
- \*RASMUSSEN, S. "The Messages and Practices of the European Union's Public Diplomacy", *The Hague Journal of Diplomacy*, v. 5, p. 263-287, 2010.
- \*RIORDAN, S. "Dialogue-Based Public Diplomacy: A New Foreign Policy Paradigm?", en MELISSEN, J. (Ed.). *The New Public Diplomacy : Soft Power in International Relations*. Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2005, p. 180-195.
- \*SANAHUJA, J. "L'UE et l'intégration régionale en Amérique Latine. La nécessité d'adopter une nouvelle stratégie", en SANTANDER, S. (Ed.). *Le partenariat stratégique Union Européenne-Amérique Latine dans un monde en mutation: quelles évolutions et perspectives?*, Revue n.2. Bruxelles: Centre d'Étude des Relations entre l'Union Européenne et l'Amérique Latine, 2007, p.35-55.
- \*SANTANDER, S. "EU-LA relations: from interregionalism to bilateralism?", Panel on Theoretical Implications of the New Regional, Interregional and Extra-Regional Relations of Latin America. LASA Congress of Toronto, Canadá, 2008.
- \*SANTANDER, S. "Les enjeux du sommet de Madrid", *Revue Nouvelle*, v.4, p.11-14. 2010.
- \*SANTANDER, S. "L'Atlantique Sud dans l'agenda extérieur de l'UE. Le cas des relations avec le Brésil", en BRUNELLE, D. (Ed.). *Communautés Atlantiques: asymétries et convergences*. Montréal: Éditions IEIM, 2012, p.33-52.
- \*SMITH, K. *The Making of EU Foreign Policy: The Case of Eastern Europe*. London: Palgrave, 2004.
- \*TELÒ, M. (Ed.). *The European Union and Global Governance*. New York: Routledge, 2009.
- \*TURCOTTE, S. "Le Brésil de Lula et l'Amérique du Sud: L'impossible construction d'un status de puissance régionale", en SANTANDER, S. (Ed.). *Le partenariat stratégique Union Européenne-Amérique Latine dans un monde en mutation: quelles évolutions et perspectives?*, Revue n.2. Bruxelles: Centre d'Étude des Relations entre l'Union Européenne et l'Amérique Latine, 2007, p.133-551.