

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA
Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

**Diplomacia pública y diplomacia de las vacunas china durante la
pandemia de COVID-19.**

Estudio del impacto sobre su imagen en Sudamérica.

Alumno: Juan Ignacio Pacho

Tutor: Dr. Jorge Garzón

Julio 2022

Abstract

La pandemia de COVID-19 ha puesto a prueba la capacidad de coordinación de los Estados frente a una emergencia, siendo el catalizador de una crisis económica, social y de salud sin precedentes. La necesidad de una solución urgente puso en la mira a la vacuna, dando inicio a una carrera que, combinando investigación y desarrollo, producción a grandes escalas, logística de distribución y acuerdos comerciales; se inscribe dentro de un marco de competencia política internacional, en la que las vacunas son utilizadas como instrumento de diplomacia pública. De esta manera, China, espacio geográfico donde se origina la pandemia, ha conseguido liderar la carrera a nivel global, sobre todo en las regiones de nivel de ingreso medio-bajo, entre las que se encuentra Sudamérica. Paralelamente, los cuestionamientos a raíz del manejo inicial del brote por parte del gobierno chino han colocado a China frente a la necesidad de reparar su imagen internacional, lo cual ha intentado, entre otras herramientas, a través de su diplomacia pública china, que dado el contexto se expresa con un componente de diplomacia de las vacunas.

El presente estudio midió el impacto de dicha política sobre su imagen en la región sudamericana; concluyendo que ha sido efectiva en tanto logró, levemente, amortiguar la caída de su imagen.

Índice

1.1.	Introducción	1
1.2.	Puzzle	5
1.3.	Hipótesis de trabajo.....	5
2.1.	Estado del arte	5
2.2.	Diplomacia pública	5
2.3.	Diplomacia de salud global.....	7
2.4.	Diplomacia de las vacunas	8
3.1.	Marco teórico	9
3.2.	Diplomacia pública	10
3.3.	Diplomacia de salud global.....	12
3.4.	Diplomacia de las vacunas.....	13
4.1.	Selección del universo de casos	16
5.1.	Operacionalización de las variables y validación	18
5.2.	Variables dependiente e independiente.....	18
5.3.	Variables de control	21
6.1.	Selección del método de observación	26
7.1.	Análisis empírico	27
8.1.	Conclusiones	37
9.1.	Bibliografía	40
10.1.	Anexo	43

1.1. Introducción

En una rueda de prensa celebrada el 11 de marzo de 2020, el Director General de la OMS declaraba un aumento trece veces mayor del número de casos positivos de COVID-19 y la triplicación del número de países afectados, así como la existencia de 118.000 casos en 114 países y 4291 personas que perdieron la vida; declarando oficialmente al coronavirus como una pandemia. Desde el caso cero, identificado en diciembre de 2019 en la ciudad de Wuhan, China, se ha alcanzado un pico diario de 3.751.443 nuevos contagiados y de 17.837 muertes en el mundo¹. Dada la veloz y sencilla propagación, junto con la aparición de nuevas cepas, la comunidad científica internacional, y gran parte de la sociedad global, depositó toda esperanza de control de la pandemia en la vacunación.

En consecuencia con lo anteriormente expuesto, y como afirma Ting Lee (2021), “las vacunas de COVID-19 han surgido como un nuevo instrumento de diplomacia pública, en tanto China, India, Rusia, y cada vez más Estados Unidos, compiten para proyectar influencia a través de donaciones, préstamos [o ventas] de sus vacunas”. Vale decir, entonces, que las vacunas contra el coronavirus se inscriben en un escenario de política internacional como instrumentos de diplomacia, posicionándose dentro de lo que más comúnmente se llamó “diplomacia de las vacunas”.

Para identificar los orígenes de las vacunas como herramientas de diplomacia, algunos autores se han remontado hasta principios del siglo XIX, cuando funcionarios de la Casa Blanca vacunaron nativos americanos contra la viruela en su visita a Washington DC; o cuando un médico británico fue enviado a Francia para vacunar contra la misma enfermedad durante tiempos de guerra entre las dos naciones (Hotez, 2014). Otros traen a colación la exitosa vacunación de más de cien millones de ciudadanos de la Unión Soviética, en tiempos de Guerra Fría, con una vacuna estadounidense (Franklin, 2020).

Shakeel et. al. (2019) definen diplomacia de las vacunas como “el uso (...) de vacunas para lograr metas más amplias de salud global y objetivos de política exterior”. La diplomacia de las vacunas no es nueva, y se enmarca en un concepto más amplio, concebido en 1978 por Peter Bourne, consultor de la administración Carter de Estados Unidos, llamado “diplomacia médica”, quien argumentó que la salud y la medicina han de ser importantes activos “como forma de mejorar

¹ The Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University, 2022.

las relaciones internacionales”, dado que “pueden ser la base para el establecimiento del diálogo y superar barreras diplomáticas” (Bourne, 1978). En los últimos años, gracias a una renovada conciencia acerca de las implicancias sociales, económicas y ambientales de los asuntos de salud, y de que las mismas trascienden las fronteras nacionales y requieren un accionar en conjunto (Kickbusch et. al., 2007), los estudios de “diplomacia médica” se han transformado en un *corpus* teórico más amplio y consistente, comúnmente conocido como “diplomacia de la salud global”, dentro del cual, como se indicó, se encuentra la diplomacia de las vacunas.

Cabe preguntarse, en este punto, por qué los Estados utilizarían este tipo de políticas, que, en principio, pareciera que apuntan a objetivos más bien etéreos. La pandemia del coronavirus conllevó una depresión económica mundial, que a su vez disparó un reordenamiento de prioridades en donde se colocaron las necesidades más básicas al inicio de la lista. ¿Por qué, entonces, destinar tantos recursos a una causa que implica ir más allá de las fronteras nacionales? Una respuesta tentativa puede hallarse en lo expuesto anteriormente: los asuntos de salud requieren de acciones coordinadas y soluciones que trasciendan al propio Estado; una pandemia, después de todo, es, por definición, global. Pero si bien ello explica la necesidad de los Estados de buscar soluciones conjuntas, no explica por qué se invertirían enormes cantidades de recursos para la producción masiva de vacunas -y otros elementos de salud-, específicamente para ser exportadas, ya sea por donación o venta, y acompañadas de una intensa campaña de propaganda.

Una parte importante de la respuesta puede ser hallada en la literatura sobre la diplomacia pública. La misma puede ser entendida como una práctica estatal mediante la cual se busca la persuasión de uno o varios miembros de la comunidad internacional -ya sea una región de países, un Estado, o la sociedad civil- a través del despliegue de estrategias de comunicación y propaganda, para influir sobre sus percepciones acerca del Estado emisor de tales estrategias, y obtener así su apoyo, sea este formal o informal.

En consonancia con lo anterior, hay una estrecha vinculación entre dicha práctica y los objetivos de política exterior del Estado que la lleva adelante, en tanto está motivada por factores como la deconstrucción de imágenes negativas, la contención de influencias externas, y/o la expansión de la propia influencia ideológica, cultural, económica y política. Como vemos, la diplomacia pública es una pieza clave en la proyección de *soft-power* de los Estados (McClellan 2004; Melissen 2005; Henrikson 2006; Fitzpatrick 2007; Nye 2008; Gregory 2008; d’Hooghe 2014; Gilboa 2015; Wei 2016; Pros 2021).

Es posible considerar, entonces, a la diplomacia de las vacunas china desde la perspectiva de la diplomacia pública, en tanto una parte de ella, llámese propagandística, busca persuadir al público externo, dada la necesidad imperativa de reparar su imagen nacional a raíz de ser identificada como la causa de la expansión del virus (Wu & Gelineau, 2021; Ting Lee, 2021); y la otra, la material, busca posicionar sus vacunas como bienes públicos internacionales y así profundizar su esfera de influencia política y, por sobre todo, económica (Ting Lee, 2021).

La diplomacia de las vacunas, en términos generales, no ha sido inherentemente catalogada como parte de la diplomacia pública. Sin embargo, como será argumentado a lo largo del presente estudio, la pandemia del coronavirus constituyó una simbiosis entre las “diplomacias”, lo cual significa una novedad en la literatura.

Ahora bien, es importante tener presente que depende del Estado que la implemente: i) hacia dónde estará destinada; y ii) cuál será ese “público extranjero” al que se intentará atraer e influir. Así lo demuestran los casos de Estados Unidos y China, respectivamente. Donde los Estados Unidos se han advocatedo a sus tradicionales aliados en Europa occidental, China ha optado por las regiones de bajo y medio nivel de ingreso, principalmente África, la región de Asia Pacífico y América Latina en general, lo cual es consistente con su estrategia de diplomacia pública en épocas típicas, donde prima una narrativa tendiente a construir un lazo “de sur a sur”, en donde China pretende mostrarse en cercanía con las experiencias de los países en vías de desarrollo (Ting Lee, 2021; Huang, 2021).

Particularmente importante ha sido la implementación de la diplomacia de las vacunas en la región de Sudamérica. En los inicios de la negociación por las vacunas, las regiones con menor capacidad de compra se han visto relegadas por aquellos Estados con una alta capacidad, quienes cayeron en serios cuestionamientos de legitimidad al haberse asegurado el suministro de más del total de su población en términos de dosis. Así, Mario Cimoli, Secretario Ejecutivo Adjunto de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), denunció que, hacia principios del 2021, los Estados Unidos y la Unión Europea llegaron a cubrir sus poblaciones en un 199 %, Canadá en un irrisorio 532 %, mientras que Latinoamérica solo en un 11 % y África en un 4 %². De esta manera, como señalan Malamud y Nuñez (2021), China ve en estas regiones una oportunidad para ganar “influencia y prestigio internacional” mediante el

² EFE. (2021, Enero 29). La Cepal denuncia el acaparamiento de la vacuna de los países más ricos. *Agencia EFE*.

abastecimiento de sus vacunas, oportunidad que aprovechó. Esto se realizó, primero, mediante pequeñas donaciones, que posteriormente se convirtieron en acuerdos de compra, a veces financiados con fondos chinos.

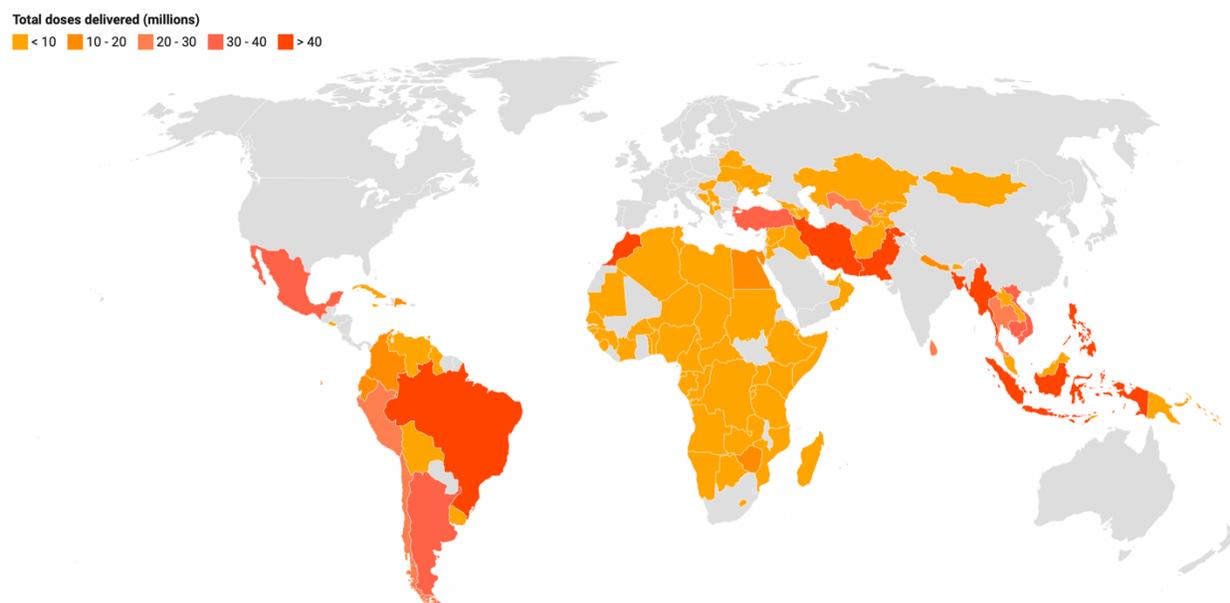


Figura 1.

Cantidad de dosis de vacunas chinas enviadas, en millones.

Fuente: Bridge Beijing, consultado el 30 de noviembre de 2021.

De este modo, dos consideraciones quedan por plantearse. Primero, es importante tener en cuenta que, al ser históricamente considerada como “el patio trasero” de los Estados Unidos, la región de Latinoamérica -y por transitividad, la de Sudamérica- comporta un espacio simbólico relevante en un contexto de disputa por la hegemonía global. En este sentido, la proyección de *soft-power* sobre la región puede ser leída como un intento de cooptar regiones que históricamente estuvieron bajo la esfera de influencia norteamericana, lo cual, de comprobarse, es susceptible de ser interpretado como una capitulación de gran significancia emblemática. Es por eso que la región debe ser considerada con la importancia que merece a la hora de abstraer el foco de la discusión al contexto de disputa del poder global, en el que la pandemia de COVID-19 es un capítulo más.

Por último, también es importante considerar que China no solo es el origen geográfico de la pandemia, sino que además variadas acusaciones, que apuntaron a la gestión irresponsable y al ocultamiento de información sensible para el adecuado enfrentamiento al virus, confluyeron en un

inusitado deterioro de su imagen en la comunidad internacional (Bier y Arceneaux; 2020). Así lo refleja la caída del puesto 23, que mantuvo por cuatro años, al puesto 35, en el *Anholt-GfK Nation Brand Index 2021*; y del quinto al octavo puesto en el *Global Soft Power Index 2021*, por lo que es lógico sugerir que China se encuentra frente a una necesidad urgente de reparar la misma.

1.2. *Puzzle*

La pandemia de COVID-19 y el consecuente uso de las vacunas como herramientas de diplomacia presentan un escenario completamente novedoso para la literatura, en tanto los trabajos que miden el impacto de la diplomacia pública, por la naturaleza del estudio, usualmente no contienen una variable con la intensidad en el tiempo y espacio de la diplomacia de las vacunas (Pahlavi, 2007; Cull, 2008; Sevin, 2015; Wei, 2016; Pros, 2021) en el contexto de una pandemia. El único estudio de este tipo midió su impacto tempranamente a nivel global, y no utilizó métodos estadísticos sino de análisis de discurso (Ting Lee, 2021) como indicador de la opinión pública global. Por lo tanto, el presente trabajo pretende aprovechar esta inusitada oportunidad para estudiar *cuál ha sido el impacto de la diplomacia pública china, mediante la diplomacia de las vacunas, sobre su imagen en Sudamérica.*

1.3. *Hipótesis de trabajo*

En un estudio que determina el impacto de la diplomacia pública China en Latinoamérica previo a la pandemia de coronavirus, Ronan Pros (2021) concluye que la misma no solamente fue inefectiva en incrementar las percepciones favorables hacia China, sino que además empeoraron. Con esto en mente se trabajará alrededor de la siguiente hipótesis: *la diplomacia de las vacunas China no logro amortizar la caída global de su imagen en Sudamérica.*

2.1. *Estado del arte*

2.2. *Diplomacia pública*

Si bien los estudios sobre casos concretos de diplomacia pública proliferan, éstos encuentran sus limitaciones en la metodología de análisis elegida. En concreto, cuanto más chico es el número de casos de estudio, menor es la posibilidad de generalizar sus conclusiones. Los casos de estudio (n=1) aportan un nivel único de profundidad y complejidad al tema, pero pierden, directamente, dicha capacidad. Algo similar sucede con utilizar encuestas de opinión para medir

la efectividad de la diplomacia pública: por la misma naturaleza de la metodología, no es posible establecer hasta qué punto la variación en la opinión pública respecto de un Estado determinado se explica por la diplomacia pública del mismo.

En base a estas críticas, que fueron expresadas por d'Hooghe (2014) y Wei (2016), un grupo de autores procuró encontrar nuevos métodos para medir la efectividad de la diplomacia pública y esquivar aquellos problemas que podían traer las encuestas de opinión. Entre dichos trabajos se encuentran, por ejemplo, el de Goldsmith y Horiuchi (2007), que utilizaron regresiones estadísticas como metodología de procesamiento de datos, para medir el efecto de las visitas de funcionarios de alto rango a países extranjeros en su opinión pública respecto de Estados Unidos.

De la misma manera, Wei (2016) también utiliza regresiones estadísticas para medir el impacto de la diplomacia pública China en Estados Unidos, Alemania, Japón, Rusia, el Reino Unido y Francia; y utiliza los Institutos Confucio, organizaciones de promoción del intercambio cultural promovidas por el gobierno chino (instrumentos que, por cierto, se han convertido en la principal herramienta de diplomacia pública china) como indicador. No obstante, como indica Ronan Pros (2021), ambos estudios fallan en no considerar la variación en el nivel de exposición de la diplomacia pública de los individuos que conforman ese público meta extranjero. Al tomar los Institutos Confucio como indicador, sería lógico esperar que los individuos que se encuentren a mayor cercanía, es decir, que estén más expuestos, puedan estar más influidos en su opinión por las distintas herramientas que se empleen.

Este problema es superado en el estudio de Pros (2021), acerca de la efectividad de la diplomacia pública China en América del Sur. En su análisis estadístico, Pros utiliza a los Institutos Confucio como indicadores, al tiempo que controla por las diferencias en la exposición que pueden tener los individuos gracias a la distancia geográfica. Los hallazgos son de vital importancia para el debate académico acerca de la efectividad de la diplomacia pública, ya que concluye que si bien la misma fue efectiva al incrementar los niveles de conocimiento sobre China, a su vez fue inefectiva al haberse corroborado un deterioro de su imagen. Esto implicaría no solo que la diplomacia pública puede no tener efecto alguno, sino que pueden esperarse efectos contrarios a los esperados.

Ante tales resultados, queda pendiente la discusión acerca de los réditos más importantes de la diplomacia pública. Podría deducirse que la misma coloca, en principio, mayores esfuerzos en mejorar la opinión pública que el conocimiento. Esto será ampliado en el marco teórico.

2.3. *Diplomacia de salud global*

Posteriormente, los primeros estudios de la recientemente concebida “diplomacia de salud global” brindaron escuetas precisiones acerca de lo que la misma abarcaba, y breves ejemplos al respecto. Tal es el caso de Hotez, quien presenta los antecedentes y la evolución histórica del concepto (Hotez, 2001; Hotez, 2010), y el caso de Kickbousch et.al. (2007), que ofrecen por primera vez en el ámbito académico una definición concreta, citando: todo “proceso y negociación multi-nivel y multi-actoral que da forma y gestiona la atmósfera de la política de salud global” (Kickbousch et.al., 2007: 2).

La vertiente de trabajos más reciente brinda una categorización específica de los distintos espacios de interacción que la diplomacia de la salud global implica. Katz et.al. (2011) distingue tres: uno en el que dos o más Estados negocian para llegar un acuerdo formal (“*core diplomacy*”); otro en el que participan Estados y/u otros actores, sin pretensión de un acuerdo formal (“*multistakeholder diplomacy*”); y finalmente, uno en el que interactúan informalmente actores subnacionales con su contraparte y/u otros actores privados (“*informal diplomacy*”). No obstante, esta categorización presenta sus falencias, dado que, en general, los procesos de negociación, independientemente de los actores que participen, suelen ser más complejos e intrincados, y es esperable que varias categorías, incluso todas, ocurran al mismo tiempo.

Como puede observarse, los trabajos de diplomacia de salud global parecen encontrarse en una primera fase de delimitación de sus elementos centrales, y, por ende, del establecimiento de sus límites conceptuales. Sin embargo, podemos identificar una base común al respecto. La diplomacia de la salud global, entonces, se caracteriza por interacciones multilaterales, que implican dos o más Estados y/o actores privados, subnacionales u organizaciones no gubernamentales, trabajando sobre distintas áreas a partir de la salud, para llegar a acuerdos y cumplir objetivos determinados.

Aun así, como en todo campo en proceso de desarrollo, la literatura deja algunas lagunas. Cómo identificamos las motivaciones de la diplomacia de la salud global; cómo éstas conectan con los objetivos de política exterior, lo que se consideraría supuesto en toda diplomacia; y cuáles serían sus potenciales efectos e implicancias, son algunas de las interrogantes que todavía no encuentran una respuesta clara. Es necesario, asimismo, conectar la literatura de diplomacia de la salud global con la de diplomacia de las vacunas, puesto que son interdependientes; y de esta forma buscar puntos que puedan establecer una conexión teórica directa.

2.4. *Diplomacia de las vacunas*

De los últimos estudios acerca de diplomacia de las vacunas, podemos notar un creciente interés por el análisis empírico de sus resultados. El trabajo de Ting Lee (2021), por ejemplo, pretende medir el impacto de la diplomacia de las vacunas china en el mundo, surgida a raíz de la pandemia del coronavirus. Para ello, emplea un *software* de análisis de discurso en la red social *Twitter*, tomando aquellos *tweets* que referían a China. Concluye que, gracias a su política de “liderazgo y solidaridad”, China ha experimentado un breve incremento de la favorabilidad sobre su imagen en el mundo.

Ting Lee (2021) también explica las motivaciones que llevaron a China a tomar tales políticas globales, mediante de los conceptos de *nation branding* y *soft power*. Señala que China buscaría no solo la reparación de su imagen, sino también llenar el vacío de *soft-power* que dejaron las potencias Occidentales, sobre todo, Estados Unidos, en las regiones geográficas de medio-bajo ingreso, como Sudamérica. De acuerdo con la autora, China combinó política y negocios a través de la compra y/o financiamiento de sus vacunas, lo que permitiría, en última instancia, ampliar el conocimiento y la favorabilidad que se tiene sobre ella. Esto comporta un aporte relevante a la literatura de la diplomacia pública y de la diplomacia de las vacunas, puesto que no solo identifica motivaciones específicas en un caso concreto, sino que además traza una relación directa entre la diplomacia de las vacunas como una potencial herramienta de la diplomacia pública.

No obstante, si bien novedoso, la metodología utilizada por Ting Lee presenta algunas falencias. Principalmente, la representatividad de su muestra para “el mundo” se ve debilitada, siendo que sólo considera un conjunto de: i) usuarios de *Twitter*; y ii) angloparlantes. En otras palabras, sus resultados se ven fuertemente condicionados por el sesgo de su muestra. Asimismo, ella misma indica que la diplomacia de las vacunas china estuvo canalizada a las regiones de ingreso medio y bajo, con lo cual sería coherente medir los resultados en tales regiones, y no en todo el mundo.

En general, podemos identificar en la literatura de la diplomacia de las vacunas una tendencia a no enfocar las encuestas a un público extranjero determinado, sino a la sociedad civil internacional. Esto puede tener origen en la dificultad de esclarecer el público al que la campaña de diplomacia pública está dirigida. Asimismo, estas investigaciones se centran únicamente en cómo varía la opinión respecto del Estado emisor, pero no otros posibles objetivos de la diplomacia pública, como el aumento del conocimiento sobre el mismo.

En conclusión, la literatura acerca de la diplomacia de las vacunas se encuentra en un estadio más desarrollado que otras áreas de la diplomacia de salud global, en lo que a teorización y análisis empírico refiere. Independientemente de las razones por las que la academia ha centrado más su atención en la diplomacia de las vacunas, se evidencia una proliferación de artículos relacionados con la misma a partir de la experiencia de la pandemia de COVID-19. Esto contribuyó a ampliar los alcances conceptuales del término, al mismo tiempo que se exploraron las motivaciones subyacentes y sus resultados potenciales (Arceneaux & Bier, 2020; Barry & Pannu, 2021; Blablová & Karásková, 2021; Ellwood, 2021; Ghosh, 2021; González, 2021; Huang, 2021; Lawler, 2021; Lozano, 2021; Malamud & Nuñez, 2021; Ting Lee, 2021).

3.1. Marco teórico

Es necesario, previo a la selección de conceptos desde los cuales el presente trabajo opera, aclarar cómo está interpelado por las subáreas de los Estudios Internacionales sobre las que se pretende trabajar. La más importante de ellas es la diplomacia pública, la cuál se ha desarrollado de manera independiente de los estudios de salud global. Sin embargo, como fue explicado en la introducción, dado que en tiempos excepcionales de pandemia la diplomacia pública está escoltada por la diplomacia de las vacunas, se subsume, dentro de ella, los lineamientos y conceptos de ésta última. Así, el marco teórico sobre el que se erige el presente análisis queda estructurado de la siguiente manera:

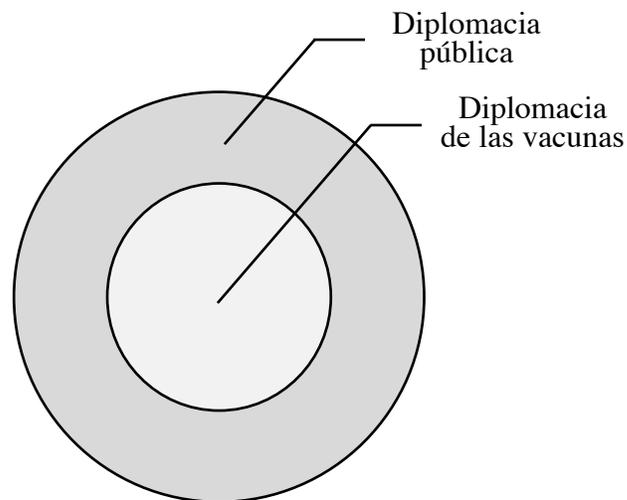


Figura 2.

Estructuración de la revisión de la literatura. Elaboración propia.

3.2. *Diplomacia pública*

El estudio de la diplomacia pública ha sido objeto de constante evolución en la academia. La misma puede ser organizada en tres instancias, de acuerdo con el contenido de los estudios. La primera corresponde a la delimitación de sus elementos constitutivos, donde se diferencia de la diplomacia tradicional. La segunda concierne a la profundización de tales elementos, donde se han establecido motivaciones y efectos, y se han identificado herramientas concretas que los Estados emplean. La tercera, una instancia empírica, engloba aquellas investigaciones en las que se pretende medir, cualitativa o cuantitativamente, los resultados de las políticas de diplomacia pública.

Es así como en la primera instancia encontramos, por un lado, definiciones de diplomacia pública; y por el otro, discusiones sobre las mismas, que aportaron a la construcción de un entendimiento más complejo. De las primeras definiciones, podemos destacar ciertos elementos en común. Ellos son: a) una estrategia de comunicación unidireccional, b) estado-céntrica, y d) destinada a otros Estados para obtener su apoyo, denominado “público extranjero” (Henrikson 2006; Fitzpatrick 2007; Pamment 2012). En línea con estas interpretaciones, podemos afirmar que la diplomacia pública se comprendió, en esencia, como una estrategia propagandística (Holbrooke, 2001), en donde un Estado emisor se dirigía a otro receptor, mediante diversas estrategias de comunicación, para persuadirlo y lograr su apoyo.

Sin embargo, a partir de los trabajos de Melissen (2005), esta concepción se ha ampliado hacia un espacio de pluridireccionalidad y multilateralidad. Esto quiere decir que la diplomacia pública ya no opera solo entre Estados, sino que se abre a la sociedad civil (pluridireccionalidad); y ya no pretende ser un canal simplemente emisor, sino también receptor (multilateralidad). Esto no implica que la diplomacia pública deje de tener su componente propagandístico, sino, más bien, que se refuerza tal estrategia a través de una diversificación (Henrikson, 2006; Fitzpatrick, 2007; Gregory, 2008; d’Hooghe, 2014; Gilboa, 2016; Hartig, 2016). En consonancia con dicha diversificación, otros estudios plantearon la posibilidad de que el Estado emisor delegue el aparato propagandístico a otro tipo de institución subnacional, incluso a actores no estatales. Su objetivo, empero, continúa siendo la persuasión de un “público extranjero”, cuyos réditos serán obtenidos por el Estado emisor (Gregory, 2008; d’Hooghe, 2014; Gilboa, 2016).

Finalmente, una vez instauradas las nociones esenciales de la diplomacia pública, Wei (2016) ha ahondado en las diferencias respecto de la diplomacia tradicional. Allí, destaca que

mientras la última busca incidir directamente sobre las decisiones del gobierno receptor, la primera se enfoca en influir un determinado “público extranjero”, el cual puede implicar no solamente los gobiernos, sino también actores no estatales, y la sociedad civil en general.

Una vez delineado el marco conceptual desde el cual opera la diplomacia pública, concurrió un conjunto de trabajos que profundizaron en la vinculación entre esta práctica y los objetivos de política exterior de un Estado. Tales son los estudios que comportan una segunda instancia dentro de la literatura. Así, se ahondó en las motivaciones y los objetivos de la diplomacia pública.

En términos generales, sostiene Henrikson (2006), con la diplomacia pública los Estados buscan la expansión de su “esfera de influencia”, tanto material (económico-política), como inmaterial (ideológica-cultural). En términos específicos, el autor destaca la deconstrucción de contenidos negativos de la imagen de un Estado, y la contención de la influencia de Estados competidores; lo cual es particularmente interesante para el presente trabajo, ya que parte de la premisa de que unas de las motivaciones más relevantes de la diplomacia pública pandémica China es la reparación del deterioro de su imagen, y una motivación marginal es la contención de la influencia de Estados Unidos, dado el contexto de disputa entre las potencias.

La diplomacia pública, entonces, puede ser una herramienta esencial en la construcción de *soft-power*, al utilizar principalmente recursos culturales e ideológicos en las estrategias de persuasión (Pahlavi, 2007; Sevin, 2015; Wei, 2016; Ting Lee, 2021). El mecanismo causal a través del cual la diplomacia pública se traduce en *soft-power* permanece debatido en la literatura. En términos generales, la discusión principal gira en torno a determinar si la diplomacia pública actúa sobre lo que Nye (2008) llama “recursos inactivos de *soft-power*”, o sobre lo que Wei (2016) considera “recursos inactivos del Estado”. De acuerdo con la primera proposición, la diplomacia pública sería un puente entre la potencialidad y el acto: recursos inactivos de *soft-power* se convertirían, a través de esta política, en *soft-power* propiamente dicho. La segunda proposición, empero, considera que no es posible hablar de *soft-power* si éste no es corroborado empíricamente, por lo tanto, la diplomacia pública convertiría recursos inactivos en activos, que pueden o no ser *soft-power*.

Concerniente a los efectos potenciales de la diplomacia pública, el trabajo de Pahlavi (2007) arroja luz sobre la necesidad de diferenciar entre el corto, mediano, y largo plazo. Al respecto, el autor clasifica en base a tres objetivos comunes a toda política de diplomacia pública: en el corto plazo, los Estados buscan un aumento del conocimiento que se tiene de ellos en el

público extranjero previamente determinado. En el mediano plazo, buscan una mejoría en su opinión. En el largo plazo, pretenden cumplir metas de política exterior antes propuestas.

No obstante, es importante tener en cuenta que la categorización de Pahlavi no comporta la única posible. Otros trabajos simplemente parten de una premisa general como objetivo. Es el caso de Sevin (2015) y Wei (2016), que se limitan a establecer que, de ser efectiva, la diplomacia pública se traduciría en una mejora de las percepciones del público meta extranjero por sobre el Estado emisor, en todos sus elementos: ideológicos, culturales, económicos y políticos.

Finalmente, conformando el tercer cuerpo de la literatura, se encuentran aquellos trabajos que, de una forma u otra, pretendieron medir el impacto de la diplomacia pública. Puesto que, como vimos, la opinión pública del público extranjero conforma un elemento central en los resultados, muchas de las primeras mediciones empíricas se realizaron en base a encuestas de opinión, como es el caso de Whitney (2009); Hall y Smith (2013); d’Hooghe (2014); y Yiwei (2014).

¿Qué es, entonces, la diplomacia pública; y cómo podemos medir sus efectos? Al respecto, es pertinente la definición que Pros (2021) ha elaborado: “una herramienta de política exterior basada en la comunicación bilateral con públicos extranjeros, diseñada estratégica e instrumentalmente por los Estados, y utilizada por una multiplicidad de actores de carácter estatal y no estatal, para cumplir con dichos objetivos [de política exterior]”. La diplomacia pública, en una sola línea, es una campaña comunicativa de política exterior cuyo objetivo fundamental es el aumento de la favorabilidad sobre el Estado emisor.

3.3. Diplomacia de salud global

La “diplomacia de salud global” como sub-área de la diplomacia nace a partir de la categorización de Peter Bourne, consejero de la administración Carter en materia de salud, de los asuntos de salud global, ciencia y medicina como “diplomacia médica” (*medical diplomacy*). La salud, argumentó Bourne (1978), al conectar con un lado humanitario en las personas, se transforma en un efectivo puente para establecer diálogos cuya finalidad puede ir, incluso, más allá de la colaboración en materia de medicina. Así lo demuestran innumerables ejemplos de colaboraciones entre Estados en conflicto que resultaron morigerarse a raíz de la diplomacia de la salud (Hotez, 2001).

Actualmente existe una creciente conciencia de la importancia de las cuestiones de salud para los Estados. Un importante antecedente de esto fue la pandemia del SARS, que, como indicaría Kersffeld (2020), “además de su impacto en el terreno de la salud, la amenaza del SARS también fue leída en términos económicos, políticos y geopolíticos”. A raíz de ello, surgió el concepto de “seguridad sanitaria global”, que implicó la creación de estructuras multilaterales cuyas funciones incluyen el monitoreo, prevención y posterior control de enfermedades infecciosas en el mundo (Kersffeld, 2020; Narodowski et.al., 2021). Desde la pandemia del SARS, en resumen, vemos una mayor conciencia, por parte de los Estados, de las implicancias políticas, sociales y económicas en todo lo que a salud refiere, particularmente, la necesidad de esfuerzos combinados entre ellos (Kickbusch et.al., 2007).

En la diplomacia de salud global, entonces, existe una consonancia entre la diplomacia tradicional y el mundo privado. Los diplomáticos, como bien señalaron Kickbousch et.al. (2007), ya no solo interactúan con pares, sino también con empresas, organizaciones no gubernamentales, científicos, e incluso activistas. Por lo tanto, es lógico inducir que la diplomacia de la seguridad global posee objetivos compartidos con la diplomacia tradicional, en tanto pretende mejorar las relaciones entre los Estados, y objetivos particulares, en tanto se considera exitosa cuando mejora el ecosistema de salud de sus respectivas poblaciones (Adams, Novotny y Leslie, 2008). Esto implica, por último, que en cierta forma, la diplomacia de la salud global puede ser considerada como una herramienta de diplomacia tradicional, en tanto expande las áreas económica, política e incluso militar, hacia el área de la salud (Shakeel et.al., 2019).

3.4. *Diplomacia de las vacunas*

En cuanto a la diplomacia de las vacunas, su definición y posterior operacionalización comprenden un desafío mayor en tanto ninguno de los trabajos previos se propuso medir el impacto de la misma sobre una región en específico. Con esto en mente, la definición sobre la cual se erige la presente investigación determina que *la diplomacia de las vacunas es una herramienta de política exterior que involucra el uso de vacunas como puente para estrechar las relaciones tanto formales como informales, sea entre un Estado y otro, como entre un Estado y actores no gubernamentales, organizaciones privadas o la sociedad civil; con el objetivo de mejorar su imagen internacional en el corto plazo, y de lograr metas de política exterior de carácter material, es decir, económico-políticas, en el largo plazo.*

Dada esta definición, es innegable que hay una clara conexión entre la diplomacia de las vacunas y la diplomacia pública. De hecho, como se expuso anteriormente, en tiempos excepcionales de pandemia, ambas estrategias se conciben acompañadas, con lo cual sería lógico deducir que sus objetivos están estrechamente relacionados, si no son los mismos. Una diplomacia de las vacunas efectiva, por lo tanto, es aquella que, a corto plazo, logra mejorar la imagen internacional del Estado emisor; y a largo plazo, logra establecer vínculos de carácter inmaterial (afinidades ideológico-culturales) y materiales (político-económicos). Es en tal sentido que el presente trabajo coloca su mirada en el encuentro de estas “diplomacias”.

Sudamérica, de hecho, no se ha convertido en uno de los focos relevantes de la diplomacia pública de China a partir de la pandemia, sino que, como se argumentó anteriormente, ya formaba parte de una estrategia de largo aliento en la que las regiones de ingreso medio-bajo son el objetivo principal (Ting Lee, 2021; Huang, 2021). Es decir, China ha buscado proyectar su *soft-power* sobre la región mucho antes de la pandemia, mediante lo que podríamos llamar “diplomacia pública pre-pandémica”, principalmente a través los Institutos Confucio (Cao Ting, 2013; Lo y Pan, 2014; Pros, 2021).

Mediante tales organizaciones, China realiza actividades de distinta índole, dentro de las cuales se encuentran eventos culturales con el objetivo de divulgar la cultura china, la enseñanza del idioma, el otorgamiento de becas de estudio, entre otras. Por ejemplo, de acuerdo con el sitio web del Instituto Confucio de la Universidad de Buenos Aires, la función de los Institutos Confucio en el mundo es la de “difundir el idioma, la cultura china, y la cooperación científica reforzando los intercambios dentro del ámbito académico entre China y el resto del mundo”³. Como indican Lo y Pan (2014), “China, desde principios del siglo XXI, ha utilizado los (...) Institutos Confucio para construir relaciones internacionales armoniosas, mejorar el entendimiento sociocultural, globalizar la cultura china y promover la colaboración con países extranjeros” (Lo y Pan, 2014: 1).

Existe un estricto control de los Institutos Confucio desde el Partido Comunista Chino, ya que el órgano centralizador de todos los institutos del mundo, la “Hanban”, depende directamente de este, lo cual limita el margen de acción de los mismos para realizar actividades que no concuerden con la imagen que se pretende proyectar oficialmente (Alcalde, 2017). En una línea,

³ Instituto Confucio de la Universidad de Buenos Aires (s.f.). *El Instituto*.
<https://www.institutoconfucio.edu.ar/esp/instituto/>

como bien expuso Cao Ting (2013), los Institutos Confucio son “la tarjeta de China en el extranjero”, lo cual equivale a decir que la diplomacia pública china en el mundo se proyecta, principalmente, mediante los mismos.

Respecto a la operacionalización de diplomacia pública y diplomacia de las vacunas en conjunto, si bien se parte de la operacionalización de Pahlavi (2007), la misma será adaptada a los fines del presente estudio. La diplomacia de las vacunas, por emplear en su naturaleza elementos de carácter vital y urgentes -como lo es la vacuna en época de pandemia-, junto con el hecho de cobrar sentido exclusivamente bajo las condiciones de necesidad a partir de las cuales está concebida (en este caso, la pandemia), pretende obtener réditos mucho más rápido que la diplomacia pública. Esto implica que los plazos temporales se acortan, y que, en consecuencia, aquello que la diplomacia pública conseguiría en el mediano plazo, la diplomacia de las vacunas lo consigue, potencialmente, en el corto plazo. En otras palabras, dado que la diplomacia de las vacunas tiene sentido en el contexto de una pandemia, es decir, de relativa corta duración, y dado que emplea herramientas que son vitales en un contexto en el cual el no acceder a ellas podría poner en riesgo la vida; es razonable pensar que sus réditos serán cosechados más velozmente que en el caso de la diplomacia pública en tiempos normales.

El presente trabajo, por lo tanto, considera la mejora de la imagen internacional del Estado emisor como un rédito a corto plazo de la diplomacia de las vacunas, pero de mediano plazo de la pública, en consonancia con el trabajo de Pahlavi (2007). Esto tiene, además, una razón operativa, que responde a la división temporal empleada en la terminología: donde “efectividad de la diplomacia pública” se divide en corto, mediano y largo plazo, “efectividad de la diplomacia de las vacunas” se divide únicamente en corto y largo plazo. Esto se empleará de tal manera para construir sobre la base de los trabajos previos acerca de los resultados de la diplomacia pública, y así contribuir a una estandarización general.

En síntesis, el presente análisis utilizará el siguiente discernimiento:

Diplomacia de las vacunas	Corto plazo		Largo plazo
Diplomacia pública	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
Réditos	Aumento del conocimiento de los recursos del Estado	Mejoría en las percepciones sobre el Estado	Establecimiento de vínculos materiales e inmateriales

Tabla 1.

Esquemización de los réditos de la diplomacia pública y la diplomacia de las vacunas.

Elaboración propia.

4.1. Selección del universo de casos

La selección de casos de estudio se basa en el siguiente criterio: a fines de aislar el impacto de la diplomacia de las vacunas durante la pandemia, se estudiarán tanto casos en los que exista una alta exposición a la diplomacia de las vacunas China, como casos en los que exista una baja exposición. Para la ponderación de tal criterio, con datos de la consultora china Bridge Beijing, y del Banco Mundial, se calculó un ratio de dosis chinas entregadas sobre población total por país (al 21/11/2021), es decir, el resultado de la división de la cantidad total de dosis chinas sobre la población total.

Puesto que la herramienta principal de la diplomacia de las vacunas son las mismas vacunas, se espera que a mayor proporción de vacunas chinas per cápita utilizadas en los planes nacionales de vacunación, mayor sea la exposición a la misma. Una explicación más profunda será brindada en la sección venidera.

En función de lo anterior, se confeccionó la siguiente tabla, en donde se ordenó de mayor a menor de acuerdo con la exposición relativa a la diplomacia de las vacunas china para todos los países de Sudamérica:

País	Dosis chinas	Población	Ratio dosis / población
Chile	23470000	19110000	1,2281528
Ecuador	16200000	17600000	0,920454545
Argentina	29660000	45300000	0,654746137
Perú	20850000	32900000	0,633738602
Bolivia	6000000	11600000	0,517241379
Uruguay	1750000	3473000	0,503887129
Brasil	95910000	212500000	0,451341176
Colombia	13600000	50880000	0,267295597
Venezuela	1800000	28430000	0,063313401

Tabla 2.

Tabla de ratio “dosis chinas entregadas / población” en Sudamérica, de mayor a menor.

Elaboración propia con datos de Bridge Beijing y el Banco Mundial, accedidos el 21/11/2021.

Para una comprensión más profunda, un gráfico de cajas puede esclarecer la situación relativa de la región. Como vemos, salvo por tres países de la región (Venezuela, Colombia y Brasil) todos se encuentran en posesión de una dosis china cada dos personas, o más. El promedio para la región de dosis chinas por población es de ≈ 0.58 , y la mediana de ≈ 0.52 , lo cual indica que hubo, en términos generales, una alta exposición a la diplomacia de las vacunas china en la región en vistas de que la mayoría posee una dosis china cada dos personas, o más.

En base a lo obtenido, como criterio operativo de exposición relativa a la diplomacia de las vacunas china consideramos aquellos casos con menos de una dosis cada dos personas (Venezuela, Colombia y Brasil) como de baja exposición; y a aquellos con más de una dosis cada dos personas (Argentina, Perú, Ecuador y Chile) como casos de alta exposición. Los dos restantes, Uruguay y Bolivia, serían casos con media exposición. En una línea, se utilizarán los casos de alta exposición relativa y de baja exposición relativa a la diplomacia de las vacunas china, para de esa forma aislar el impacto que tuvo la misma en la imagen de China durante la pandemia. Ante la ausencia de datos, no se considerará el caso de Venezuela.

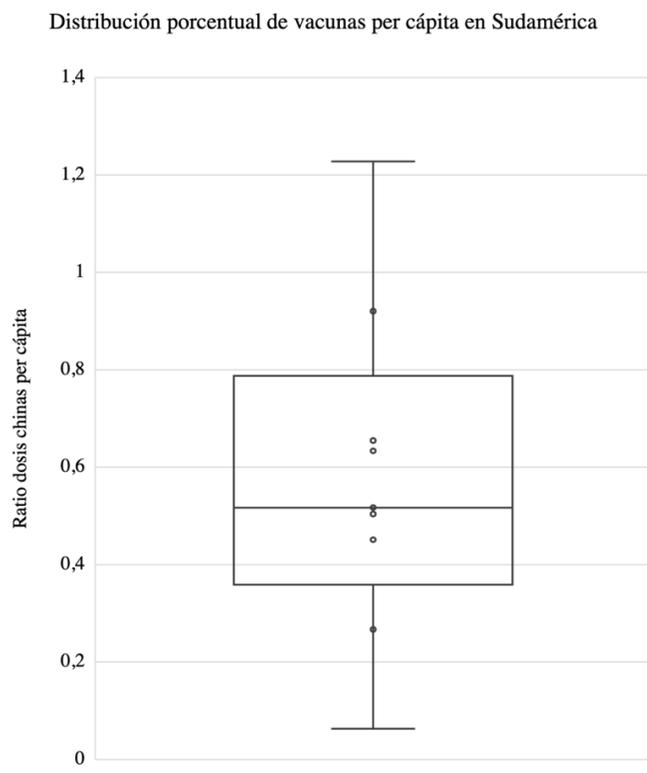


Figura 3.

Gráfico de cajas “distribución porcentual del ratio cantidad de dosis chinas entregadas / población”.

Elaboración propia con datos de Bridge Beijing y el Banco Mundial, accedidos el 21/11/2021.

Finalmente, la selección de países también considera aquellos casos que estuvieron expuestos a la diplomacia pública china previa a la pandemia, para su tratamiento como variable de control dentro del modelo estadístico, que será detalladamente repasado en su sección correspondiente. Este es el motivo por el cual se prescinde del caso de Paraguay, ya que no mantiene relaciones bilaterales con China, y consecuentemente, no estuvo expuesto a su diplomacia pública pre-pandémica ni a su diplomacia pública pandémica (más allá de haber recibido dosis chinas a través de una donación por parte de Chile), con lo cual su adición condicionaría los resultados obtenidos.

5.1. Operacionalización de las variables y validación

5.2. Variables dependiente e independiente

Como se explicó en el *puzzle*, el presente estudio pretende corroborar el impacto de la diplomacia pública China en tiempos de pandemia -es decir, acompañada de la diplomacia de las

vacunas- en su imagen, para con los países de la región sudamericana. Es decir que “diplomacia pública China pandémica” es la variable independiente, y “opinión pública sobre China” la variable dependiente.

Para operacionalizar la primera, se parte de la base del estudio de Ronan Pros (2021) acerca de la diplomacia pública China en Argentina, Brasil y Venezuela. El mismo localiza a los individuos encuestados de acuerdo con su distancia con el Instituto Confucio más cercano, de acuerdo con la base de datos del Latinobarómetro. No obstante, si bien tal estrategia de operacionalización es válida para sus mediciones, individualizar el impacto de la diplomacia pública carece de sentido bajo las pretensiones del presente análisis.

Dado que la distribución de las vacunas, principal herramienta de la diplomacia pública pandémica china es homogénea en todo el país, se espera que el impacto sobre la imagen de China sea, de la misma manera, homogéneo. Es decir, a diferencia de la exposición a la diplomacia pública en tiempos normales, la diplomacia de las vacunas no depende de distancias geográficas, ya que las vacunas se reciben independientemente del punto donde se encuentre el individuo dentro del país. El impacto se mide, en conclusión, a nivel país; o lo que es lo mismo, homogéneamente. Ahora bien, dado que la diplomacia pública pandémica se expresa a través de la diplomacia de las vacunas, los Institutos Confucio no son un indicador adecuado para la medición de la misma. En su lugar, se empleará la cantidad de vacunas chinas per cápita utilizadas. Partiendo de la premisa que la diplomacia pública pandémica se expresa a través del otorgamiento de vacunas, se espera que, como fue mencionado anteriormente, una cantidad mayor de vacunas utilizadas en los planes nacionales de vacunación sean acompañadas de una campaña de diplomacia de las vacunas más robusta, dada la conexión directa que existe entre ambas.

La selección de los años, por su parte, responden a la necesidad metodológica de trazar la tendencia general de la opinión pública sobre China previo a la pandemia del coronavirus. Así, los hallazgos mostrarían preliminarmente el impacto de la diplomacia de las vacunas en esa tendencia, sin dejar de considerar que la conclusión fáctica no depende de la caída o no de la imagen china en términos absolutos, sino de la asociación entre esta práctica y la opinión pública.

De esta manera, tomando el indicador previamente explicado, la variable independiente es medida bajo el indicador de dosis chinas sobre población:

País	Diplomacia de las vacunas (dosis chinas per cápita)
Chile	1,2281528
Ecuador	0,920454545
Argentina	0,654746137
Perú	0,633738602
Brasil	0,451341176
Colombia	0,267295597

Tabla 3.

Operacionalización de la diplomacia de las vacunas.

Elaboración propia.

Para la variable dependiente, se utilizó la base de datos del Latinobarómetro para los años 2018 y 2020. Para los años 2019 y 2021, se utilizó la base de datos de la *Vanderbilt University*, Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP). Puesto que la urgencia y la necesidad de obtener una vacuna para el año 2022 mermaría, junto con el hecho de que la oferta de las mismas ya es muy amplia y accesible; no se lo tomará en consideración a la hora de realizar las mediciones correspondientes. Además, se tendrán en cuenta dos análisis en paralelo: uno que mida el aumento del conocimiento en los recursos estatales del público meta extranjero, y otro que mida la variación en la opinión pública sobre China, que correspondería al impacto de la diplomacia de las vacunas; en consonancia con la operacionalización de los réditos anteriormente explicada.

En consonancia con ello, la encuesta que el Latinobarómetro emplea para su muestra categoriza la opinión sobre China en seis niveles: “muy mala”; “mala”; “buena”; “muy buena”; “no sabe”; “no contesta”; para el caso del año 2018. Por otro lado, para el año 2020, las categorías presentaron un cambio en la terminología, siendo éstas: “muy desfavorable”; “algo desfavorable”; “algo favorable”; “muy favorable”; “no sabe”; y “no contesta”.

Para el caso del Proyecto de Opinión Pública de América Latina, la opinión pública de China se contabiliza a partir de la confianza de las personas entrevistadas respecto del gobierno chino. De esta manera, “muy confiable”; “algo confiable”; “poco confiable” y “nada confiable” son las posibles respuestas, además de “no sabe/no tiene opinión” y “no contesta” que se correspondería con “no sabe” y “no contesta” del Latinobarómetro.

Podemos decir, entonces, que hay una clara trazabilidad entre ambos cuestionarios, lo que permite mantener la fiabilidad de los datos y por lo tanto de sus posteriores conclusiones. La sucesiva tabla muestra las equivalencias de cada respuesta posible que será considerada para el análisis:

Latinobarómetro	LAPOP
Muy buena / muy favorable	Muy confiable
Buena / algo favorable	Algo confiable
Mala / algo desfavorable	Poco confiable
Muy mala / muy desfavorable	Nada confiable
No sabe	No sabe, no tiene opinión

Tabla 4.

Equivalencias de las categorías de las fuentes principales de datos.

Elaboración propia.

5.3. Variables de control

Para la construcción del modelo estadístico, se llevó a cabo un modelo de “regresión paso a paso” (*stepwise regression*) que determinó, en términos estadísticos, cuáles eran las variables de control adecuadas para la predicción de la opinión pública respecto de China. De las variables posibles, se tomaron tres del trabajo de Ronan Pros (2021) a saber: “ideología del individuo”, que mide su auto ubicación en el espectro izquierda-derecha; “inversiones brutas sobre PBI”, que otorga un ratio del total de inversiones de origen chino sobre el PBI total del país correspondiente; y “valoración democrática” que mide la importancia para el encuestado de vivir bajo un régimen democrático. Se agregó, dado el objeto de estudio, “exposición a la diplomacia pública pre-pandemia”, lo cual controlaría que el impacto a medir no se explique como rédito de la diplomacia pública tradicional.

El resultado de la regresión “paso a paso” será presentado en su apartado. A continuación, se presentan las hipótesis subyacentes detrás de la incorporación de cada variable de control al modelo estadístico:

Variable de control	Hipótesis subyacente
Ideología del individuo	Individuos de izquierda tenderían a una mayor favorabilidad hacia China.
Valoración democrática	Individuos con baja valoración democrática tenderían a una mayor favorabilidad hacia China.
Inversiones brutas sobre PBI	Países con mayor nivel de inversiones chinas sobre PBI tenderían a una mayor favorabilidad.
Exposición a diplomacia pública pre-pandémica	Países con mayor exposición a diplomacia pública pre-pandémica tenderían a una mayor favorabilidad.

Tabla 5. Variables de control para los modelos de regresión.

Elaboración propia en base a Ronan Pros (2021).

La ideología del individuo fue medida por el Latinobarómetro, donde se presentó a los encuestados una escala del 0 al 10, siendo 0 extrema izquierda y 10 extrema derecha, y se les pidió ubicarse dentro la misma. De esta manera, se espera que aquellos individuos que se perciban de izquierda tiendan a tener una opinión más favorable respecto de China, en tanto gobernada por un partido comunista, es decir, de directa relación con la ideología de lo que podríamos llamar la “extrema izquierda”. A la inversa, se espera que aquellos individuos que se perciban de derecha sean más reacios a una postura favorable hacia China, puesto que se encuentran en una posición opuesta en términos de ideas y valores respecto de su gobierno.

Con la finalidad de simplificar la interpretación de los resultados de los modelos de regresiones, la ideología fue convertida en una variable dicotómica, con el siguiente criterio: para quienes se ubicaron entre 0 y 4 son considerados de izquierda, tomando valor 0. Para aquellos que se ubicaron entre 6 y 10, son considerados de derecha, y toman valor 1. Finalmente, quienes se

ubicaron en 5 son considerados como de centro en el espectro ideológico. “Ideología”, entonces, queda recodificada como se muestra en la siguiente tabla:

Escala	Recodificación
10	Derecha (1)
9	
8	
7	
6	
5	
4	Izquierda (0)
3	
2	
1	

Tabla 6.

Conversión de ideología a variable dicotómica. Elaboración propia.

La valoración democrática, por su parte, se mide tanto en el Latinobarómetro como en el Barómetro de las Américas. Para el primero, se les pregunto a los encuestados el grado de concordancia con la idea de que la democracia era preferible a cualquier otra forma de gobierno; siendo la afirmación, la negación, y la indiferencia ante tal aseveración las tres respuestas posibles. Para el segundo, se solicitó a los encuestados ubicarse dentro de una escala del 1 al 7, siendo 1 “muy en desacuerdo” y 7 “muy de acuerdo”, en función de la siguiente afirmación: “puede que la democracia tenga problemas, pero es mejor que cualquier otra forma de gobierno”.

Se espera que aquellos individuos que tengan una mayor valoración democrática tiendan a tener una peor opinión acerca de China, ya que la misma es considerada un régimen autoritario por diversas fuentes, entre ellas, el Índice de Democracia calculado por *The Economist Intelligence Unit* (EIU) y el índice *Freedom House*.

Nuevamente, la valoración democrática también fue reconvertida en una variable dicotómica. En este caso, son considerados democráticos quienes concordaron con la idea de que la democracia es preferible a cualquier forma de gobierno, o quienes se ubicaron entre 5 y 7 en la escala del Barómetro de las Américas; y son considerados como anti-democráticos quienes no consideraron que la democracia es la mejor forma de gobierno, o quienes se ubicaron entre 1 y 3 en la escala mencionada anteriormente. Aquellos que se ubicaron en 4 son considerados impasibles al régimen político, junto con los encuestados que contestaron con indiferencia a la pregunta realizada por el Latinobarómetro.

Respuesta (Latinobarómetro)	Escala (LAPOP)	Recodificación
De acuerdo	7	Democrático (1)
	6	
	5	
Indiferente	4	
En desacuerdo	3	Anti-democrático (0)
	2	
	1	

Tabla 7.

Conversión de valoración democrática a variable dicotómica. Elaboración propia.

Respecto de las inversiones brutas sobre PBI, se utiliza la base de datos “*China Global Investment Tracker*”, que contiene información precisa sobre el monto total y su respectivo año de realización de las inversiones, construcciones y contratos de origen chino en Sudamérica. Se toma, entonces, el monto total en millones de dólares para cada país, por año, y se lo divide por el PBI -información recabada del Banco Mundial-, para así obtener una medida del porcentaje de la participación china en la economía del país, en función del PBI.

Por lo tanto, se espera que aquellos países con un ratio mayor de inversiones chinas sobre PBI tengan una opinión más favorable hacia China, ya que se asocian las inversiones extranjeras

con confianza en el mercado local, mejores perspectivas a futuro, y en términos generales, una mejora sustancial de la economía gracias a la activación que las mismas conllevarían.

La variable queda conformada de la siguiente manera:

Ratio inversiones / PBI

	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	Ecuador	Perú
2021	1,378	3,819	4,389	12,624	2,525	7,515
2020	4,958	1,306	12,612	1,105	0	4,455
2019	2,943	1,441	8,340	0	3,885	17,201
2018	4,973	1,089	21,642	0,688	9,948	24,351

Tabla 8.

Ratio inversiones chinas sobre PBI.

Elaboración propia con datos del Banco Mundial y de China Global Investment Tracker, accedidos el 20/06/2022.

Para la variable de control “exposición a la diplomacia pública pre-pandémica”, será utilizada la presencia de Institutos Confucio en los países como indicador de la misma. Esto se debe a la vital importancia para la difusión de la diplomacia pública china en el mundo de los Institutos Confucio, como fue explicado en el marco teórico. Para la construcción del indicador, se optó por calcular una tasa de cantidad total de Institutos Confucio cada 10.000.000 habitantes, (datos que fueron accedidos al 21/11/2021), de forma tal que se condice con el tamaño nominal del indicador de la diplomacia de las vacunas (esto es, coinciden en su magnitud). De esta manera, para aquellos países que presenten tasas más altas, el nivel de diplomacia pública será más alto.

Un nivel más alto de diplomacia pública previa a la pandemia podría explicar, de asociarse positivamente, una opinión pública con valores más altos, es decir, más benévola con China. Para evitar esta confusión en el análisis, será incluida en las regresiones contabilizando únicamente para los años 2018 y 2019, por su naturaleza.

“Exposición a la diplomacia pública pre-pandémica” queda discernida para cada caso de estudio de la siguiente manera:

Países	Institutos Confucio (IC)	Población*	Ratio IC / población
Perú	4	32,9	1,2158055
Chile	2	19,11	1,0465725
Colombia	3	50,88	0,5896226
Ecuador	1	17,6	0,5681818
Brasil	10	212,5	0,470455
Argentina	2	45,3	0,4415011

Tabla 9.

Tasa de Institutos Confucio cada 10.000.000 de habitantes por país, ordenados de mayor a menor.

Elaboración propia en base a artículos periodísticos varios y el Banco Mundial.

6.1. Selección del método de observación

Para evaluar si existe correlación entre las variables, se emplearán dos grupos de regresiones por separado. El primer grupo evaluará la posible correlación entre la diplomacia pública pandémica y la opinión pública respecto de China. Puesto que ésta última es una variable categórica, tanto para el Latinobarómetro como para el Barómetro de las Américas, fue convertida en una dicotómica, con el siguiente criterio: aquellas categorías que expresaban una opinión favorable hacia China fueron catalogadas como “favorable”, tomando el valor 1; y las que expresaban una opinión desfavorable fueron catalogadas como “desfavorable”, tomando el valor 0. Dado que la variable dependiente es dicotómica, por lo tanto, se empleará el método de regresión logística.

El segundo grupo, por su parte, evaluará la posible correlación entre la diplomacia pública pandémica y la variación del conocimiento que tiene el público extranjero acerca de China, en consonancia con la literatura acerca de los réditos de la diplomacia pública. Con tal fin, se generó una segunda variable dicotómica que se compone de aquellas respuestas con una opinión al respecto, que toman el valor 1, y las que no tenían una opinión al respecto, que toman el valor 0. Nuevamente, se empleará una regresión del tipo logística, dada la naturaleza dicotómica de dicha variable.

De esta manera, para las regresiones, la variable dependiente queda desagregada en dos variables dicotómicas:

Latinobarómetro y LAPOP	Primera variable dicotómica	Segunda variable dicotómica
Muy desfavorable (1)	Favorable (1)	Tiene conocimiento (1)
Algo desfavorable (2)		
Algo favorable (3)	Desfavorable (0)	
Muy favorable (4)		
No sabe (-1)		No tiene conocimiento (0)

Tabla 10.

Desagregación de variable dependiente en dos variables dicotómicas. Elaboración propia.

7.1. Análisis empírico

El diseño empírico cuenta con un total de 41.806 observaciones, repartidas en seis países, para los años 2018, 2019, 2020 y 2021. Cada país tiene un promedio total de 6.970 observaciones, es decir, 1.740 observaciones por año aproximadamente. La distribución de la muestra es equitativa, siendo Colombia el país con más observaciones (7.056) y Brasil el país con menos (6.922); o lo que es lo mismo, el error estándar de la distribución muestral es significativamente bajo, lo cual representa una ventaja para la extracción de conclusiones generalizables para la región de Sudamérica.

Variable	Observaciones	Promedio	Error estándar	Mínima	Máxima
Año	41.806	-	-	2018	2021
País	41.806	-	-	-	-
Opinión	19.222	0,5497867	0,4975281	0	1
Conocimiento	27.902	0,702136	0,4573276	0	1

Diplomacia vacunas	25.221	0,6913905	0,3106933	0.267	1,228
Valoración democrática	31.823	0,7596393	0,4273093	0	1
Ideología	5.748	0,5193111	0,4996704	0	1
Diplomac. pública pre-pandémica	16.585	0,7232212	0,2972635	0.441	1,216
Inversiones sobre PBI	41.806	6,071641	6,006698	0	24,351

Tabla 11.

Estadísticas descriptivas. Elaboración propia.

Para las estadísticas descriptivas, es importante interpretar el promedio de cada variable junto con su error estándar. El mismo indica, sencillamente, el promedio de desviación de las observaciones respecto de la media. Esto cobra relevancia para las dos variables dependientes más importantes del estudio, “opinión” y “conocimiento”. En el caso de “opinión”, el promedio se ubica levemente inclinada hacia la opinión favorable de China ($\approx 0,55$), pero si se observa el error estándar ($\approx 0,50$), rápidamente notamos que esto no quiere decir que la mayoría de las opiniones se ubicó en un lugar “neutral” respecto de China, sino que, por el contrario, han tendido hacia los extremos.

Similarmente, en el caso de “conocimiento”, la media se ubica en $\approx 0,70$, lo cual indica que existe un alto nivel de conocimiento respecto de China en Sudamérica. No obstante, tal afirmación debe ser considerada teniendo presente que el error estándar ($\approx 0,46$) es relativamente alto. La situación de ésta variable será detallada posteriormente distinguiendo por país y año, lo que arrojaría luz a los posibles factores que explican este comportamiento.

Resta señalar, respecto del comportamiento de la diplomacia de las vacunas, que dada la selección de países, y ante la falta de datos de Venezuela, existe un sesgo menor en la muestra de casos con una alta exposición relativa a la diplomacia de las vacunas. Sin embargo, el sesgo no es lo suficientemente significativo para condicionar los resultados.

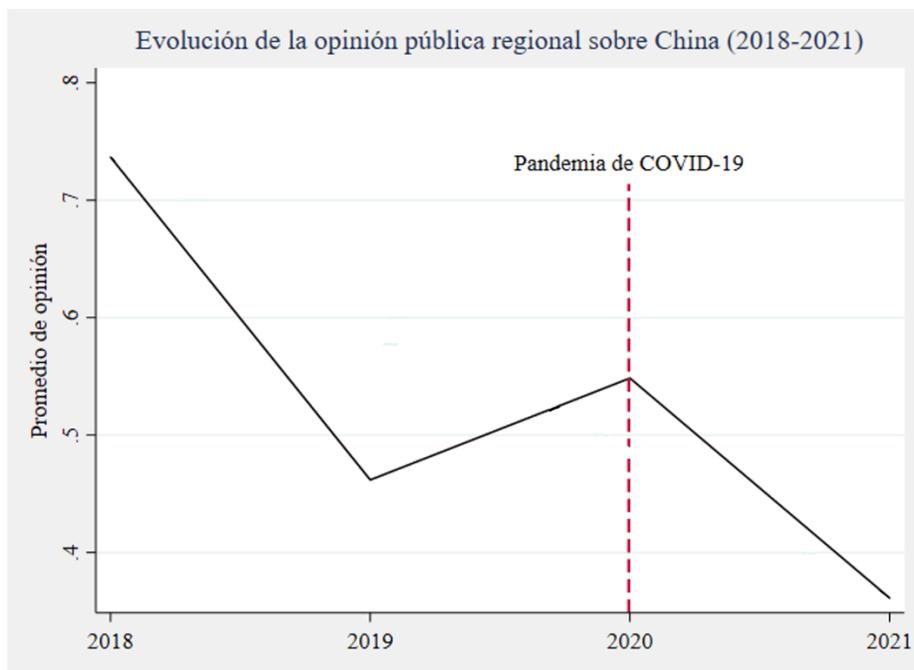


Figura 4.

Evolución de la opinión pública regional sobre China (2018-2021).

Elaboración propia.

Como podemos observar en la figura 4, la opinión pública sobre China en Sudamérica ha tendido fuertemente hacia la negatividad en los últimos cuatro años. Para 2018, el promedio se ubicaba en un 0.74 aproximadamente, o lo que es lo mismo, un 74 % percibía favorablemente a China. Para 2021, en contraste, la media fue de 0.36 aproximadamente; es decir, un 36 % consideró a China favorablemente. Esto significa que, en Sudamérica, un 38 % migró hacia la negatividad entre 2018 y 2021.

Es interesante advertir que entre 2019 y 2020, la tendencia pareció revertirse levemente. Es decir que hasta llegada la pandemia del coronavirus, la opinión pública sobre China se inclinaba hacia un espacio favorable. Aun sin establecer una causalidad directa, y como se argumentó a lo largo del presente estudio, es lógico considerar que a raíz de los cuestionamientos por el manejo inicial del brote de coronavirus del gobierno chino (en materia de contención y de transparencia de la información), y por el hecho de ser el origen geográfico de la pandemia, la imagen de China se vio fuertemente debilitada en el mundo, que la encontró responsable desde diversos sectores de la sociedad global. Esto es consistente con los hallazgos aquí presentados.

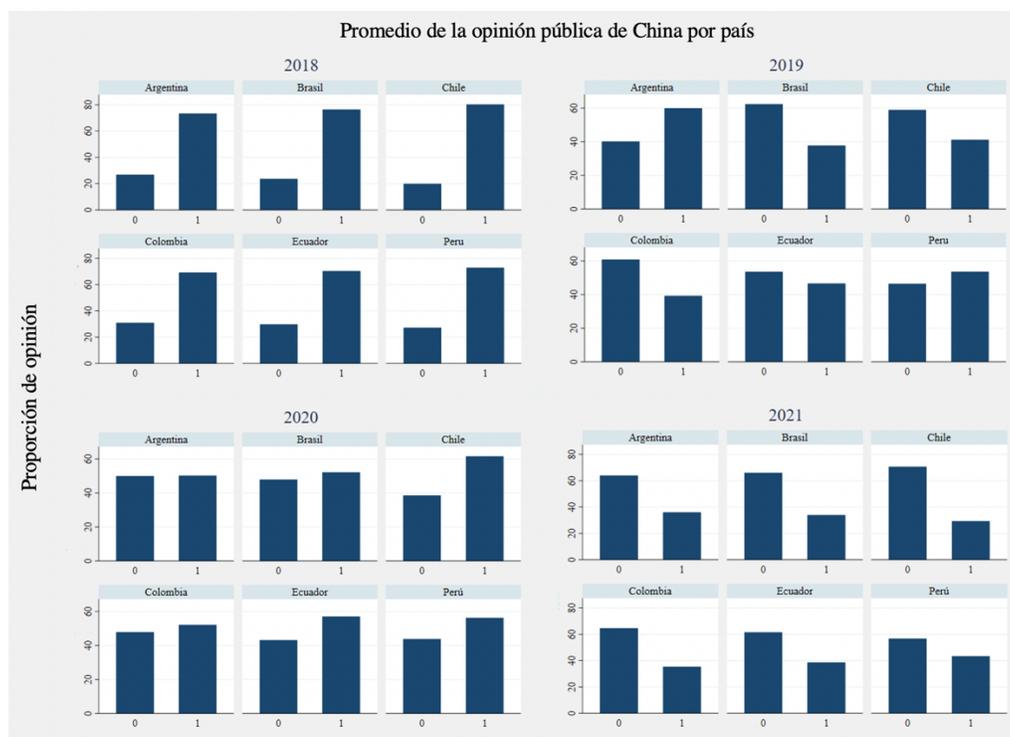


Figura 5.

Promedio de la opinión pública de China, por país (2018-2021).

Elaboración propia.

El discernimiento por año y país de la opinión resalta claramente la reversión de la tendencia que se dio entre los años 2018 y 2021. La distribución de opiniones es similar para cada año, aunque para 2018 fue levemente más significativa: nuevamente, mientras que en 2018 las opiniones sobre China fueron fuertemente más positivas, para 2021 lo fueron más negativas.

El comportamiento de los años 2019 y 2020 también es, en cierto sentido, similar al de 2018 y 2021. Para ambos hubo una convergencia hacia la proporcionalidad, con un acento hacia la opinión desfavorable en el caso de 2019 -a excepción de Argentina, único país que presentó más opiniones positivas- y un leve, pero acento en fin, hacia la opinión favorable para el 2020. La similitud reside en que los pares de años se comportaron como espejo: donde un año presentaba una cierta tendencia, el otro presentaba la opuesta. Incluso la proporcionalidad de esa tendencia se mantuvo, aunque brevemente más pronunciada para los años 2018 y 2019.

Finalmente, si bien no es posible concluir que la diplomacia de las vacunas no logró amortiguar la caída de la imagen china en el mundo, si podemos afirmar que Sudamérica no escapó a la tendencia mundial. Efectivamente, la opinión sobre China en la región se vio fuertemente deteriorada a partir de la pandemia del coronavirus, más aun considerando que la misma había

experimentado una leve suba respecto del año anterior. Resta realizar los análisis de regresiones en cada caso para determinar si la diplomacia de las vacunas se asocia positivamente a la opinión pública, y si el efecto es lo suficientemente grande como para hablar de una estrategia eficaz.

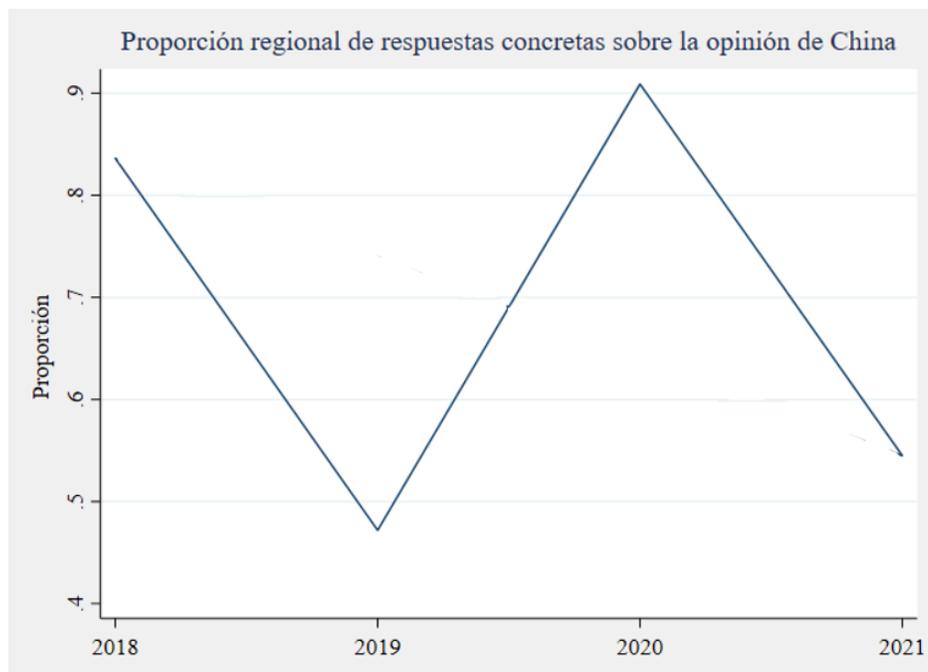


Figura 6.

Proporción regional de respuestas concretas (conocimiento) sobre China (2018-2021).

Elaboración propia.

El comportamiento de la proporción de personas que brindaron una opinión concreta sobre China resulta particular; específicamente, es inusualmente baja para los años 2019 -menos del 50 %- y 2021 -un 55 % aproximadamente-, correspondientes al Barómetro de las Américas (LAPOP). Esto puede deberse a algún tipo de error de medición. Véase, por ejemplo, el caso de Argentina en 2021: de la muestra total (1.500 observaciones aproximadamente) únicamente 324 brindaron una opinión concreta sobre China, y 417 dictaminaron que no sabían; es decir, solo la mitad respondió. El resto de la muestra se encuentra computada como “no aplica”, lo que indica que la pregunta no se realizó por motivos desconocidos. Generalmente, los encuestadores tienden a acortar la cantidad de preguntas del cuestionario por la larga duración de los mismos, lo cuál puede estar explicando la baja cantidad de respuestas.

Una desagregación por país y año reluce claramente la situación:

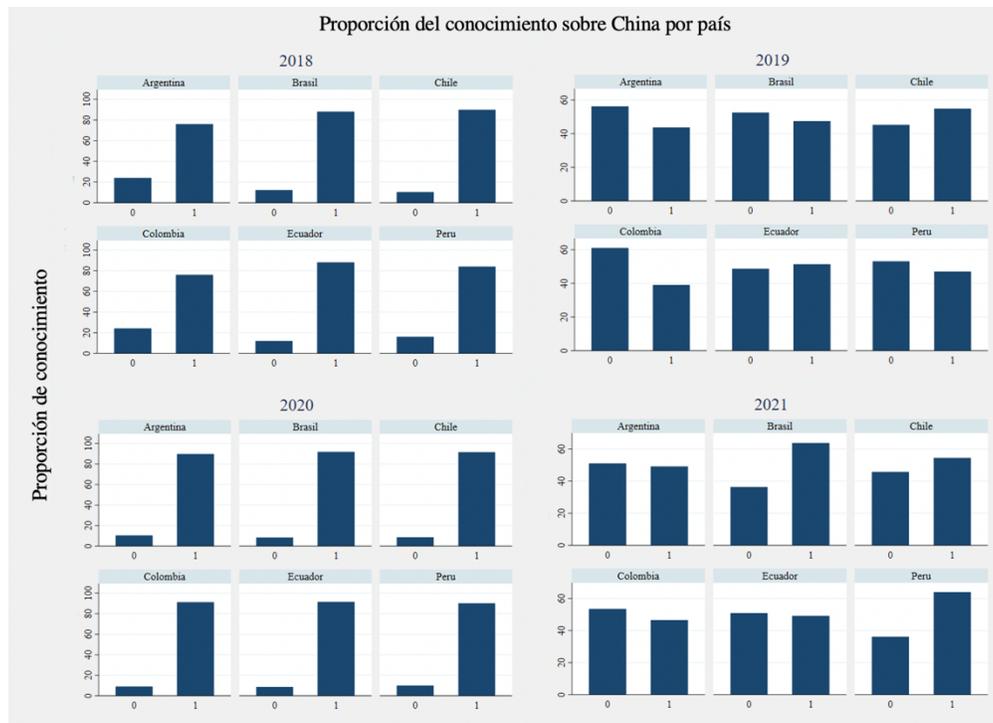


Figura 7.
 Promedio de la opinión pública de China, por país (2018-2021).
 Elaboración propia.

El comportamiento típico de este tipo de mediciones suele asemejarse a los años 2018 y 2020, en donde la mayoría de las personas encuestadas brindaron una opinión específica sobre China y una cantidad menor no tuvo respuesta. Lamentablemente, puesto que los datos no son fiables, no es posible extraer conclusiones acerca del comportamiento del conocimiento de Sudamérica sobre China posterior a la diplomacia de las vacunas. No obstante, esto no impide testear la hipótesis principal del presente estudio, que se enfoca en la opinión pública, con lo cual la relevancia del análisis no se ve perjudicada.

Retomando el análisis por regresiones logísticas, y como se explicó anteriormente, fue realizada una regresión “paso por paso” (*stepwise regression*) para determinar qué variables de control son estadísticamente significativas y no alteran los coeficientes de la variable independiente principal, en este caso, la diplomacia de las vacunas. Para tal análisis, fueron consideradas las inversiones brutas sobre PBI, la valoración democrática de los encuestados, su ideología, y la exposición a la diplomacia pública China antes de la pandemia (véase tabla 5).

La regresión “paso a paso” analiza, una por una (“por pasos”), la significancia estadística de cada variable de control, eliminando las que, por arrojar un valor P mayor a 0.05, no serían

predictores con validez estadística para el modelo. La misma puede ser realizada de dos formas, “de atrás hacia adelante” (*forward*) o “de adelante hacia atrás” (*backward*); ambas obteniendo el mismo resultado.

Particularmente, fue realizada aquí una regresión paso a paso, de atrás hacia adelante; es decir, la regresión fue agregando una por una las variables que encontraba estadísticamente significativas. De las cuatro variables de control, solo “ideología” es estadísticamente significativa, lo cual quiere decir que, para la opinión pública sobre China posterior a la pandemia del coronavirus, no tienen relevancia estadística ni cuán democráticos son los encuestados, ni las inversiones chinas en su país, ni su grado de exposición a la diplomacia pública china antes del COVID-19.

Esto comporta un resultado relevante de por sí, ya que brinda otra perspectiva de la contundencia del deterioro de la imagen de China desde 2020 en adelante. No solamente se rechazan las hipótesis subyacentes para las variables de control que no resultaron estadísticamente significativas, además, se rechaza la hipótesis subyacente de ideología. Contrario a lo esperado, la asociación entre ésta y la opinión pública es positiva; es decir, individuos que se ubican a la derecha opinan mejor sobre China.

	Opinión pública
Diplomacia de las vacunas	0.000***
Ideología	0.038*
Constante	0.000***
N	1595

* p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

Tabla 12.

Regresión *stepwise* en valores P. Elaboración propia.

A diferencia del modelo de regresión lineal, que, como su nombre lo indica, parte del supuesto de linealidad entre las variables, no es posible interpretar los coeficientes de una regresión logística de forma tal que podamos hablar de un efecto constante. Es decir que, dado que la relación entre las variables no es lineal, el efecto sobre la variable dependiente (en este caso, la opinión pública) va a depender del valor que tome la variable independiente (diplomacia de las vacunas). Esto es, de comprobarse una relación positiva entre ambas, qué tanto impacto tenga la diplomacia

de las vacunas en la probabilidad de opinar de forma positiva sobre China va a depender del valor que tome. En términos matemáticos:

$$\text{Función lineal: } y = mx + b$$

$$\text{Función logística: } \ln\left(\frac{P}{1-P}\right) = mx + b$$

A modo de ejemplo, supóngase que la diplomacia de las vacunas toma valor 2 (lo cual indica dos vacunas per cápita, por la construcción del indicador), y supóngase que el cálculo de probabilidad arrojó, para diplomacia de las vacunas igual a dos, 5 %. Sería un error deducir de tal cálculo que, al aumentar en una unidad la diplomacia de las vacunas, las probabilidades de opinar positivamente sobre China aumentan en un 5 %; ya que, como establecimos, la relación no es lineal, es decir, no es constante independientemente del valor que tome diplomacia de las vacunas (como si lo es en un modelo de regresión lineal).

Esto puede verse de forma clara si comparamos gráficamente la relación entre las variables de una función logística frente a una lineal. Mientras que la última se representa con una recta, la función logística se conoce como “curva sigmoide” (es decir, con forma de “S”).

Como corolario de la explicación anterior, los valores de la regresión logística suelen presentarse como *odds ratio* (razón de probabilidades) y no como coeficientes. Los *odds ratio* son una medida de magnitud de relación entre dos variables, concretamente, indica qué tan fuerte es dicha relación. Mientras mayor es la distancia respecto del cero, más contundente es la asociación. De ser menor a uno, significa que la asociación es negativa; de ser igual a uno, no existe asociación; y si es mayor a uno, entonces la asociación es positiva. Matemáticamente:

$$\text{Odds ratio} < 1 \Rightarrow mx < 0$$

$$\text{Odds ratio} > 1 \Rightarrow mx > 0$$

Finalmente, el valor valor concreto de *odds ratio* expresa, *ceteris paribus*, cómo varían los *odds* de que suceda un evento. Para nuestro modelo, el *odds ratio* de diplomacia de las vacunas indicaría cómo varían las *odds* de opinar sobre China; sea a favor en caso de que *odds ratio* > 1, o en contra para el caso contrario. Nótese que se habla de *odds* y no de probabilidades, ya que son dos términos distintos, aunque de íntima relación: refiere a la probabilidad de que un evento suceda, sobre la probabilidad de que no suceda.

Matemáticamente:

$$Odds = \frac{P}{1 - P}$$

Nótese, también, que tal es el argumento del logaritmo natural de la ecuación de regresión logística.

Opinión pública							
R ² : 0.0136							
Variable	<i>Odds ratio</i>	Error estándar	Z	P> z	Intervalo de confianza 95 %		
Diplo. vacunas	2.259716	0.3832384	4.81	0.000	1.620	3.151	
Ideología	1.235258	0.1255683	2.08	0.038	1.012	1.508	
Constante	0.5869825	0.0758485	-4.12	0.000	0.456	0.756	
N						1595	

Tabla 13.

Regresión logística “opinión pública – diplomacia de las vacunas, ideología”. Elaboración propia.

Como vemos, la diplomacia de las vacunas está relacionada positivamente a la opinión pública. El *odds ratio*, o razón de probabilidades, indica que la asociación entre la diplomacia de las vacunas y la ideología respecto de la opinión pública es positiva: a mayor exposición a diplomacia de las vacunas, y mientras más a la derecha se perciba el individuo, mayor posibilidad de opinar a favor de China existe.

El valor P nos confirma la significancia estadística de las variables explicativas del modelo, ya que ambas son menores a 0,05. Mientras menor sea el valor P, “más estadísticamente significativo” es el predictor. En este caso, diplomacia de las vacunas presenta un valor P menor a 0,000; lo que implica que la significancia estadística de la misma es muy alta.

El valor R², por su parte, indica el porcentaje de la variación de la variable dependiente que está explicado por las variables predictoras del modelo. En este caso, un 1,36 % de la opinión pública de China estaría explicada por la diplomacia de las vacunas y por la ideología de los encuestados.

No obstante, los resultados de la regresión logística que incluyen a la ideología como variable de control deben ser considerados preliminares, debido a que el Barómetro de las Américas (LAPOP), correspondiente para los años 2019 y 2021, no cuenta con esta medición. Esto explica el acotado número de observaciones que se consideraron, en términos relativos a la muestra total. Si bien una muestra de 1595 observaciones es estadísticamente válida, el resultado puede variar a medida que se incluye más información, es decir, más observaciones. Este problema es superado cuando la regresión se aplica sin tener en cuenta la ideología de los encuestados, lo cual es posible gracias a que no existe interdependencia entre dicha variable y la diplomacia de las vacunas.

Opinión pública							
R ² : 0.0005							
Variable	Odds ratio	Error estándar	Z	P> z	Intervalo de confianza 95 %		
Diplo. vacunas	1.178521	0.072197	2.68	0.007	1.045	1.329	
Constante	0.7861702	0.0365687	-5.17	0.000	0.718	0.861	
N						11.186	

Tabla 14.

Regresión logística “opinión pública – diplomacia de las vacunas”. Elaboración propia.

Como es de esperar, al agregar más observaciones y quitar la ideología del modelo, los coeficientes se modifican. Tanto la significancia estadística del modelo como el valor R² se reducen, aunque para la primera, se mantiene en un valor considerablemente bajo, indicando que la diplomacia de las vacunas es un predictor altamente significativo respecto de la opinión pública (P = 0,007).

El *odds ratio*, en este caso, se aproxima más al 1, lo cual indica que la diplomacia de las vacunas y la opinión pública están débilmente correlacionadas. Esto es consistente con R², que nos muestra que solo un 0,05 % de la variación de la opinión pública está explicada por la diplomacia de las vacunas. Es importante no incurrir en el error de considerar que, puesto que R² es muy bajo, el modelo es deficiente. Por el contrario, dado que la cantidad de observaciones es alta, y dado que la significancia estadística de la variable explicativa también es alta, se puede afirmar con mucha

seguridad que la opinión pública de China en Sudamérica se explica muy poco por la diplomacia de las vacunas, y en su lugar, hay otros factores más relevantes.

Matemáticamente, el modelo queda expresado de la siguiente manera:

$$\ln\left(\frac{P}{1-P}\right) = mx + b$$

Donde “mx” es igual a la diplomacia de las vacunas (x) multiplicada por su coeficiente regresional, y “b” es igual a la constante de la regresión:

$$\ln\left(\frac{P}{1-P}\right) = 0,1642x - 0,2405$$

En conclusión, podemos afirmar que la diplomacia de las vacunas está estadísticamente asociada a un aumento en las probabilidades de opinar de forma positiva sobre China. Es decir que, si bien es bajo el beneficio, *podemos afirmar que China logró amortiguar muy levemente la caída en su imagen global en Sudamérica*. De las variables de control consideradas, todas fueron rechazadas por la regresión paso por paso salvo por ideología; aunque su hipótesis subyacente fue rechazada.

8.1. Conclusiones

Para finales de 2020, el mundo se vio paralizado por el brote inesperado y veloz del COVID-19. Los Estados del mundo se vieron en la necesidad de comenzar a buscar soluciones compartidas a un problema que, después de todo, fue global. Muchas de las narrativas del momento -y presentes- comenzaron a buscar responsables, varias de ellas convergiendo en China (véase la polémica del “virus chino”, instaurada por los dichos del entonces Presidente de los Estados Unidos, Donald Trump). Es en ese contexto en el que el gigante asiático se vio obligado a recalibrar sus objetivos de política exterior y colocar la reparación de su imagen en el mundo dentro de las necesidades urgentes. Dentro del espectro de herramientas que utilizó, el presente estudio hizo hincapié en la diplomacia pública, que *in novitate*, y dado el contexto propicio, se combinó con la diplomacia de las vacunas.

En coherencia con su tradición de diplomacia pública, advocada a las regiones de ingreso medio y bajo y con un fuerte empeño en la imagen internacional (directamente relacionada con el interés nacional bajo la perspectiva china), la República Popular de China ha invertido una enorme cantidad de recursos para colocarse frente al mundo como, en una primera instancia, proveedora

de artículos básicos de sanidad, y en una segunda instancia, proveedora de vacunas (d'Hooghe, 2014; Pan & Lo, 2014; Wei, 2016; Hartig, 2016; Alcalde, 2017; Pros, 2021). Podemos englobar esa estrategia bajo los preceptos de la diplomacia de las vacunas.

La literatura sobre diplomacia de las vacunas se encuentra en una etapa de desarrollo, en cuanto su delimitación conceptual y las implicancias de sus usos en los Estados especialmente. El presente estudio amplía los márgenes de la misma en tanto plantea un escenario específico de empleo, con una intensidad en tiempo y espacio prolongada dada el contexto de la pandemia; y a su vez prueba empíricamente los resultados de la misma. Asimismo, también comporta una contribución para la literatura de diplomacia pública, ya que estudia un caso en el que fue combinada con la diplomacia de las vacunas como herramienta dentro de esta práctica; y aporta al debate de tanto de sus réditos potenciales como de su efectividad en el corto plazo.

La utilidad de la diplomacia pública permanecen en constante cuestionamiento. A grandes rasgos, se debate si los Estados deberían enfocar sus políticas de afianzamiento hacia los gobiernos de los Estados que pretenden acercarse a su posición, lo cual se enmarca en la literatura sobre *soft-power*; o si, dada la naturaleza pluralista del proceso político, la opinión pública, es decir, la población del “Estado meta”, es un objetivo eficiente en tanto factor relevante para explicar la simbiosis política entre dos Estados; o puede hablarse, incluso, de ampliación de esferas de influencia.

Si las herramientas de diplomacia pública no logran un impacto positivo sobre la opinión pública, difícilmente sea afirmativa la respuesta de la pregunta sobre utilidad de la misma. En cambio, si se corrobora que determinadas herramientas son fructíferas (supeditadas al contexto en el cual se estudiaron); entonces resta enfocarse en el mecanismo causal a través del cual la opinión pública favorable contribuiría a la mencionada simbiosis política entre Estados; aportando, de esa manera, al debate anteriormente detallado.

De este modo, el presente análisis concluye que si bien la caída de su imagen en América del Sur no fue la excepción a la tendencia mundial expuesta, la campaña desplegada por China de diplomacia de las vacunas ha tenido un efecto positivo sobre su opinión pública, es decir, ha logrado amortiguar el impacto de su caída. No obstante, este efecto es significativamente menor; y sumado al hecho de que el modelo de regresión explica porcentaje muy bajo de la variación en la opinión pública sobre China en Sudamérica, esto motiva a futuras investigaciones en el campo

para buscar nuevas variables predictoras para comprender en profundidad qué factores son los que explican la opinión sobre los Estados.

En conclusión, la diplomacia pública escoltada con diplomacia de las vacunas, en el contexto de una pandemia, para el caso de estudio en particular, es un mecanismo leve pero eficaz para fomentar las opiniones favorables hacia un Estado. Resta preguntarse, puesto que la inversión que implica es de una gran magnitud, si los réditos que este tipo de políticas conllevan merecen los costos que acarrearán. En definitiva, los Estados deben sopesar los costos frente a los beneficios que podrían obtener.

9.1. Bibliografía

- Adler-Nissen, R., & Tsinoi, A. (2019). International misrecognition: The politics of humour and national identity in Israel's public diplomacy. *European Journal of International Relations*, 25(1), 3-29.
- Alcalde, M. C. (2017). Institutos Confucio: Herramienta de poder blando y penetración cultural. Sus implicancias para Argentina. *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales*, 2(4), 39-51.
- Anholt Ipsos Nation Brands Index (NBI). (2021). *Anholt Ipsos Nation Brands Index (NBI): 2021*. Anholt & Ipsos.
- Arceneaux, P., & Bier, L. (2020, April 23). Vietnam's "underdog" public diplomacy in the era of the COVID-19 pandemic. *USC Center on Public Diplomacy*, 1-15.
- Banco Mundial. (2021). Tomados de Datos de libre acceso del Banco Mundial: <https://datos.bancomundial.org>
- Barry, M., & Pannu, J. (2021). The state inoculates: vaccines as soft power. *The Lancet Global Health*, 9(6), e744-e745.
- Blablová, V., & Karásková, I. (2021, March 24). The Logic of China's Vaccine Diplomacy. *The Diplomat*.
- Bliss, K. (2009). China's Projection of Soft Power in the Americas. *Center for Strategic & International Studies*.
- Bourne, P. (1978). A partnership for international health care. *Public Health Reports*, 93(2), 114-123.
- BrandFinance. (2021). *Global Soft Power Index: 2021*. BrandFinance.
- Bridge Beijing. (2021). *China COVID-19 Vaccine Tracker*. Tomados de <https://bridgebeijing.com/our-publications/our-publications-1/china-covid-19-vaccines-tracker/>
- Cull, N. (2008). Public diplomacy: taxonomies and histories. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), 31-54.
- d'Hooghe, I. (2014). *China's public diplomacy*. Martinus Nijhoff Publishers.
- EFE. (2021, Enero 29). La Cepal denuncia el acaparamiento de la vacuna de los países más ricos. *Agencia EFE*.
- Ellwood, D. (2021). Vaccine diplomacy: a new chapter in the story of soft power. *USC Center on Public Diplomacy*.
- Fitzpatrick, K. (2007). Advancing the new public diplomacy: a public relations perspective. *The Hague Journal of Diplomacy*, 2(3), 187-211.
- Franklin, J. (2020). A cold war vaccine: Albert Sabin, Russia, and the oral polio vaccine. *Hektoen International*, 12(3).
- Freedom House. (2022). *Freedom in the World 2022: The Global Expansion of Authoritarian Rule*. Washington D.C.: Freedom House.
- Ghebreyesus, A. (2020). Alocución de apertura del Director General de la OMS en la rueda de prensa sobre la COVID-19 celebrada el 11 de marzo de 2020. *Alocución de apertura del Director General*. Organización Mundial de la Salud.
- Ghosh, J. (2021). The Political Economy of Covid-19 Vaccines. *The India Forum*.
- Gilboa, E. (2015). Public diplomacy. In G. Mazzoleni, *The International Encyclopedia of Political Communication*, 3.
- Goldsmith, B., & Horiuchi, Y. (2009). Spinning the globe? US public diplomacy and foreign public opinion. *The Journal of Politics*, 71(3), 863-875.

- González, F. (2021). La vacunación contra la COVID-19 en América Latina y el Caribe: un proceso lento y desigual. *Análisis Carolina*, 5, 1-26.
- Gregory, B. (2008). Public diplomacy: sunrise of an academic field. *The annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616, 274-290.
- Hall, I., & Smith, F. (2013). The struggle for soft power in Asia: public diplomacy and regional competition. *Asian Security*, 9(1), 1-18.
- Hartig, F. (2016). How China understands public diplomacy: the importance of national image for national interests. *International Studies Review*, 18(4), 655-680.
- Henrikson, A. (2006). What can public diplomacy achieve? . *Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'*.
- Hiriart, P. (2021, Septiembre 6). China, la invasión blanda. *El Financiero*.
- Holbrooke, R. (2001, October 28). Get the message out. *The Washington Post*.
- Hotez, P. (2001). Vaccines as instruments of foreign policy. *EMBO Reports*, 2, 862-868.
- Hotez, P. (2010). Peace through vaccine diplomacy. *Science*, 327(5971), 1301.
- Hotez, P. (2014). Vaccine diplomacy: historical perspectives and future directions. *PLOS Neglected Tropical Diseases*, 8(6), e2808.
- Huang, Y. (2021). Vaccine diplomacy is paying off for China. *Foreign Affairs*. Instituto Confucio de la Universidad de Buenos Aires (s.f.). *El Instituto*. <https://www.institutoconfucio.edu.ar/esp/instituto/>
- Katz, R., Kornblat, S., Arnold, G., Lief, E., & Fischer, J. (2011). Defining Health Diplomacy: changing demands in the era of globalization. *Milbank Quarterly*, 89(3), 503-523.
- Kersfeld, D. (2020). El coronavirus y la geopolítica del miedo. Seguridad, salud y racismo. *Pensamiento Propio*, 52, 17-44.
- Kickbusch, I., Silberschmidt, G., & Buss, P. (2007). Global health diplomacy: the need for new perspectives, strategic approaches and skills in global health. *Bulletin of the World Health Organization*, 85(3), 230-232.
- Lawler, D. (2021, Marzo 22). Biden's Next Challenge: Vaccine Diplomacy. *Axios*.
- Lozano, G. (2021, February 11). Vaccine Diplomacy: a new Cold War. *Americas Quarterly*.
- Malamud, C., & Nuñez, R. (2021). Vacunas sin integración y geopolítica en América Latina. *Real Instituto Elcano*.
- Mattiacci, E., & Jones, B. (2020). Restoring legitimacy: public diplomacy campaigns during civil wars. *International Studies Quarterly*, 64(4), 867-878.
- McClellan, M. (2004). Public diplomacy in the context of traditional diplomacy. *Vienna Diplomacy Academy*.
- McConachie, B. (2019). Australia's use of international education as public diplomacy in China: foreign policy or domestic agenda? *Australian Journal of International Affairs*, 73(2), 198-211.
- Melissen, J. (2005). *The new public diplomacy: soft power in international relations*. Palgrave Macmillan.
- Novotny, T., Leslie, H., & Adams, V. (2008). Global Health Diplomacy. *Medical Anthropology*, 27(4), 315-323.
- Nye, J. (2008). Public diplomacy and soft power. *The annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616, 94-109.

Observatorio de Política Internacional. (2021). *Diplomacia de las vacunas*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Dirección General de Relaciones Internacionales, Senado Argentina.

Ociepka, B., & Ryniejska, M. (2005). Public diplomacy and EU enlargement: the case of Poland. *Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'*.

Olmos, I. L. (2014). La diplomacia pública de China en América Latina. Lecciones para Chile. In Y. Shouguo (comp.), & I. Rodríguez Aranda, *La diplomacia pública de China en América Latina*. RIL Editores.

Organización Mundial de la Salud. (2021). *WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard*. Tomado de <https://covid19.who.int>

Pahlavi, P. (2007). Evaluating public diplomacy programmes. *The Hague Journal of Diplomacy*, 2(3), 255-281.

Pamment, J. (2012). What became of the new public diplomacy? Recent developments in British, US and Swedish public diplomacy policy and evaluation methods. *The Hague Journal of Diplomacy*, 7(3), 313-336.

Pan, S., & Lo, T.-Y. (2014). Confucius Institutes and China's soft power: practices and paradoxes. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 46(4), 512-532.

Pros, R. (2021). La diplomacia pública de China en América del Sur: una evaluación empírica de su efectividad. *Universidad Torcuato DiTella*.

Sevin, E. (2015). Pathways of connection: an analytical approach to the impacts of public diplomacy. *Public Relations Review*, 41(4), 562-568.

Shakeel, S. I., Brown, M., Sethi, S., & Mackey, T. (2019). Achieving the end game: employing "vaccine diplomacy" to eradicate polio in Pakistan. *BMC Public Health*, 19, 79.

Ting Lee, S. (2021). Vaccine diplomacy: nation branding and China's COVID-19 soft power play. *Nature Public Health Emergency Collection*, 32, 1-15.

Ting, C. (2013). La experiencia de la diplomacia cultural de China en América Latina desde el punto de vista de los Institutos Confucio. In Y. Shouguo (comp.), & I. Rodríguez Aranda, *La Diplomacia Pública de China en América Latina*. RIL Editores.

The Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University. (2022). *Tracking COVID-19*. Washington D.C.: Johns Hopkins University.

The Economist Intelligence Unit. (2021). *Democracy Index 2021: the China challenge*. Londres: The Economist Intelligence Unit.

Wei, C. (2016). The efficiency of China's public diplomacy. *The Chinese Journal of International Politics*, 9(4), 399-434.

Whitney, C. (2009). *Soft Power in Asia: Results of a 2008 Multinational Survey of Public Opinion*. The Chicago Council on Global Affairs.

Wissemann, M. (2021). Great (Soft) Power Competition: US and Chinese Efforts in Global Health Engagement. *The US Army War College Quarterly: Parameters*, 51(3), 65-77.

Zöllner, O. (2006). A quest for dialogue in international broadcasting: Germany's public diplomacy targeting Arab audiences. *Global Media and Communication*, 2(2), 160-182.

10.1. Anexo

Construcción del indicador de inversiones brutas sobre PBI a partir de datos del Banco Mundial y de *China Global Investment Tracker*:

Año	Inversiones (expresado en millones)	PBI (expresado en mil millones)	Inversiones brutas sobre PBI
Argentina			
2021	590	428,22	1,37779646
2020	1930	389,29	4,95774358
2019	1330	451,93	2,94293364
2018	2610	524,82	4,97313365
Brasil			
2021	5770	1511	3,81866314
2020	1880	1440	1,30555556
2019	2710	1880	1,44148936
2018	2090	1920	1,08854167
Chile			
2021	1240	282,53	4,38891445
2020	3190	252,94	12,6116866
2019	2330	279,39	8,33959698
2018	6440	297,57	21,6419666
Ecuador			
2021	260	102,96	2,52525253
2020	-	98,81	-
2019	420	108,11	3,88493201
2018	1070	107,56	9,94793604

Colombia			
2021	3790	300,21	12,6244962
2020	300	271,44	1,10521662
2019	-	323,43	-
2018	230	334,2	0,68821065
Perú			
2021	1720	228,87	7,51518329
2020	900	202,01	4,45522499
2019	3930	228,47	17,2013831
2018	5420	222,57	24,3518893