

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA

Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

**La diplomacia pública de China en América del Sur: una evaluación
empírica de su efectividad**

Alumno: Ronán Pros

Tutor: Gino Pauselli

Agosto, 2021

Abstract

Investigaciones previas han sugerido que la diplomacia pública y la opinión pública se encuentran positivamente relacionadas. Desde este enfoque, la literatura ha discutido sobre la importancia de la diplomacia pública como una herramienta de política exterior que, al mejorar la percepción de los públicos exteriores hacia el país implementador, permite construir poder blando. Sin embargo, la evaluación empírica de la efectividad de la diplomacia pública ha sido escasa u obstaculizada por dificultades metodológicas. En el presente estudio se examina empíricamente la relación entre la diplomacia pública de China y la opinión pública hacia Beijing en América del Sur, en particular en Argentina, Brasil y Venezuela. Específicamente, se aborda la efectividad de la diplomacia pública en el corto plazo, cuando su objetivo es mejorar el conocimiento sobre el país implementador, y en el mediano plazo, cuando el objetivo de dicha práctica es mejorar la opinión de los públicos extranjeros hacia el país implementador. Utilizando datos de opinión pública del período 2004 y 2018 (N=46.894) y nuevos datos de exposición a la diplomacia pública china, este trabajo emplea regresiones logísticas para evaluar la efectividad de la diplomacia pública. El estudio concluye que la exposición a la diplomacia pública de Beijing ha aumentado el nivel de conocimiento sobre China, pero también sugiere que esta efectividad no se mantiene cuando el objetivo es mejorar la opinión pública hacia el gigante asiático. La principal ventaja de esta tesis es que la exposición a la diplomacia pública se mide a nivel individual, lo que permite superar los obstáculos metodológicos presentados por la literatura tradicional y demuestra que las variables a nivel país no predicen el comportamiento de la opinión pública en los tres casos de estudio. Los resultados son relevantes para el debate actual sobre la forma de medición de la efectividad de la diplomacia pública y especialmente relevantes para las discusiones de agenda sobre la capacidad de China de ganar “corazones y mentes” en el mundo occidental.

Índice General

1. Introducción	- 1 -
2. Revisión de la literatura	- 4 -
3. Marco teórico	- 12 -
3.1 Supuestos	- 12 -
3.2 Conceptos.....	- 13 -
3.3 Diplomacia pública, opinión pública y soft power	- 16 -
3.4 Explicaciones alternativas.....	- 21 -
4. Diseño empírico	- 25 -
4.1 Los datos y la selección de casos	- 25 -
4.2 Variable independiente	- 26 -
4.3 Variable dependiente	- 30 -
4.4 Variables de control	- 34 -
4.5 El modelo estadístico	- 38 -
5. Resultados	- 39 -
6. Conclusiones y discusiones adicionales.....	- 46 -
7. Referencias.....	- 53 -
8. Anexos	- 56 -

1. Introducción

Los albores del siglo XXI no sólo evidenciaron el boom económico chino, sino también el despliegue de una política exterior asertiva en el ámbito económico, financiero y cultural por parte de China. Desde entonces, la presencia de Beijing en Latinoamérica se ha acrecentado al tiempo que los Estados Unidos dejaban un vacío de poder. En este contexto, la diplomacia pública se ha transformado en una herramienta esencial del sistema de política exterior de China, dirigida fundamentalmente a mejorar las percepciones extranjeras de Beijing como una potencia responsable que contribuye con la estabilidad y el desarrollo global. Los Instituto Confucio han sido la parte más visible de esta estrategia de visibilidad e imagen china en el exterior. En América Latina, el ejercicio de diplomacia pública de China experimentó un crecimiento exponencial a partir del año 2006, cuando se instaló el primer Instituto Confucio en México. En menos de una década, 45 Institutos Confucio, los cuales enseñan la cultura y el idioma chino, se asentaron en la región y, a partir del año 2017, comenzó a celebrarse anualmente la Conferencia Conjunta de Institutos Confucio en América Latina. En paralelo, la Red de Televisión Global de China se extendió más allá del Asia Pacífico y programas en español e inglés empezaron a transmitirse en América Latina. Adicionalmente, China ha firmado con países latinoamericanos múltiples acuerdos en términos culturales, relativos a intercambios educativos y turísticos principalmente. En esa línea, se celebró en 2016 el Año de Intercambio Cultural entre China y América Latina.

Los números concernientes al despliegue de diplomacia pública en el nivel cultural y educativo son altamente representativos de la importancia que China otorga a Latinoamérica. Los Institutos Confucio involucran a más de ocho millones de personas en sus actividades culturales. A ello se le añade que China se ha comprometido a proporcionar 6.000 becas gubernamentales, 6.000 oportunidades de formación profesional y 400 oportunidades para programas de maestría “en el trabajo” para que ciudadanos de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) estudien en China entre 2015 y 2019, además de otras 6.000 becas gubernamentales a otorgarse entre 2019 y 2021. Del mismo modo, el gobierno chino ha buscado profundizar los intercambios con la región llevando a 1.000 líderes políticos latinoamericanos a China entre 2015 y 2020. Adicionalmente, Beijing ha brindado capacitación a más de 90 maestros regionales, 80 periodistas de América Latina y el Caribe y 300 líderes políticos jóvenes (Koleski 2018:16).

Con todo, el despliegue de diplomacia pública de Beijing en Latinoamérica ha tenido como objeto mejorar la imagen de China en una región altamente sensible a la influencia norteamericana.

Sin embargo, se sabe poco sobre la efectividad de esta política. Aún más, los pocos estudios que abordan la cuestión de la efectividad de la diplomacia pública lo han hecho sin la utilización de la inferencia estadística o bien cometiendo una falacia ecológica.

La nueva estrategia de diplomacia pública de China en América Latina provee una excepcional oportunidad de investigación. La medición de la percepción de los tres países analizados (Argentina, Brasil y Venezuela) con respecto a China y la subsecuente evaluación de la efectividad de la diplomacia pública de Beijing presenta una utilidad no solo desde el costado teórico, sino también desde una perspectiva práctica. Ello es así en tanto los resultados del estudio son relevantes para los tomadores de decisiones. Las actividades de diplomacia pública no suelen estar exentas de costos políticos y materiales. Por tal motivo, cualquier tipo de política que utilice recursos escasos podría ser objeto de cuestionamientos sobre su efectividad. Así, el conocimiento de la opinión pública, tanto para el gobierno que despliega diplomacia pública, como para el gobierno objetivo, tienen relevancia práctica para el planeamiento de estrategias diplomáticas y comunicacionales. Aún más, medir la efectividad de la diplomacia pública de Beijing a través de la inferencia estadística puede ofrecer una aproximación inicial a las limitaciones y éxitos de dicha estrategia y las particularidades que deben considerarse al ejercer la misma en el contexto latinoamericano. Por último, el ascenso de China a nivel internacional ha generado incógnitas respecto a la capacidad del gigante asiático de ganar “corazones y mentes” en el mundo occidental como lo ha podido hacer Estados Unidos inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial. Así, este trabajo busca contribuir a este creciente interrogante en el mundo diplomático sobre la capacidad de China de captar admiradores en el resto del mundo.

Como resultado, la pregunta de investigación que constituye el núcleo de este trabajo es: ¿cuál ha sido la efectividad de la diplomacia pública de China en América Latina? Para responder a esta pregunta, es necesario realizar un análisis en detalle sobre lo que significa la efectividad en el contexto de la diplomacia pública. Consecuentemente, este estudio ofrece una aproximación a la efectividad de la diplomacia pública basada en plazos temporales, abordando así dos cuestiones fundamentales sobre la relación entre China y América Latina, a saber, el nivel de conocimiento de los países latinoamericanos sobre Beijing y la opinión de los mismos hacia China. Para ello, este trabajo emplea datos provistos por el Latinobarómetro sobre la opinión hacia China en Argentina, Brasil y Venezuela en el período 2004-2018 y luego utiliza regresiones logísticas para determinar la efectividad de la diplomacia pública china mediante análisis estadístico.

Consiguientemente, el trabajo se estructura del siguiente modo: el segundo apartado provee un recorrido por la literatura académica sobre diplomacia pública, señalando los aspectos fundamentales asociados a dicha política exterior, así como los límites teóricos y prácticos que ha presentado la literatura. La tercera sección presenta el marco teórico de este estudio, aportando una explicación teórica sobre la forma en que opera la diplomacia pública. En esta sección se proveen las dos hipótesis fundamentales a testear, así como las explicaciones alternativas. El diseño de investigación es abordado en la cuarta parte del trabajo, mientras que los resultados del análisis empírico son analizados en el quinto apartado. La sexta sección presenta las conclusiones y discusiones adicionales devenidas de la evidencia empírica.

2. Revisión de la literatura

La literatura sobre diplomacia pública se ha concentrado en el análisis de dicha política exterior desde distintos enfoques analíticos. Una primera vertiente, en este sentido, la constituyen quienes han realizado proposiciones teóricas sobre lo que significa la diplomacia pública y la forma en que ésta diverge de la diplomacia tradicional. Tras el avance en el entendimiento de las dimensiones conceptuales del concepto y tras alcanzar ciertos estándares básicos sobre los elementos constitutivos de la diplomacia pública, la academia comenzó a ahondar en particularidades operativas y contextuales vinculadas a esta herramienta de política exterior. En consonancia, una segunda línea de la literatura sobre diplomacia pública comenzó a analizar distintas herramientas de esta política, así como sus motivaciones y potenciales efectos. Finalmente, la literatura sobre diplomacia pública comprende a quienes han buscado medir la efectividad de dicha práctica, tanto a través de evaluaciones cualitativas como cuantitativas.

Dentro de la primera vertiente de la literatura sobre diplomacia pública, se insertan quienes han arrojado luz sobre el modo en que ha evolucionado el concepto. Desde esta perspectiva, múltiples autores han sugerido que la diplomacia pública tradicional se refería a una estrategia de comunicación unidireccional y estado-céntrica, destinada a afectar las políticas y acciones de otros Estados y obtener el apoyo del público extranjero (Henrikson 2006; Fitzpatrick 2007; Pamment 2012). Así, una primera escuela de diplomacia pública, aquí considerada como la escuela tradicional, ha considerado esta práctica de política exterior como una mera propaganda (Holbrook 2001). Empero, una nueva línea de estudios sobre la diplomacia pública adoptó una mirada divergente sobre las dimensiones conceptuales asociadas al término. Jan Melissen (2005) se ha transformado en una de las mayores exponentes de esta nueva corriente asociada al concepto al señalar que la nueva diplomacia pública refuerza elementos tradicionales -toda vez que la persuasión de públicos externos permanece como la misión fundamental de este tipo de política exterior- al mismo tiempo que abandona la unidireccionalidad y prioriza la comunicación cooperativa, es decir, no solo la transmisión horizontal de información, sino también la construcción de diálogos y vínculos con las sociedades extranjeras. Siguiendo este razonamiento, la nueva diplomacia pública “es similar a la propaganda en el sentido de que trata de persuadir a la gente de lo que debe pensar, pero es fundamentalmente diferente de ella en el sentido de que la diplomacia pública también escucha lo que la gente tiene que decir” (2005:18). La propuesta teórica de Melissen contribuyó a un viraje en la literatura de la diplomacia pública, dando una

mayor relevancia a la nueva corriente. Como consecuencia, múltiples autores de esta escuela han reforzado las características de la nueva diplomacia pública, señalando que en ella convergen elementos tradicionales, particularmente el objetivo de influir en las políticas de un gobierno extranjero a través de la manipulación de las preferencias de sus ciudadanos, con elementos nuevos, tales como la comunicación bidireccional y la multiplicidad de actores involucrados en la práctica además del Estado (Henrikson 2006; Fitzpatrick 2007; Gregory 2008; d’Hooghe 2014; Gilboa 2016; Hartig 2016).

El viraje hacia la nueva diplomacia pública, en la que convergen la escuela tradicional y las nuevas corrientes, y su posterior consolidación, ha permitido el avance de definiciones más precisas de diplomacia pública. Como resultado, la diplomacia pública comenzó a ser entendida como un instrumento político al servicio de los Estados, organismos subnacionales y actores no-estatales, cuyo objetivo es influir en los públicos extranjeros a través de la creación de vínculos bilaterales con ellos, para avanzar últimamente los intereses del Estado implementador (Gregory 2008; d’Hooghe 2014; Gilboa 2016). Aún más, la nueva línea de diplomacia pública comenzó a establecer los contornos del concepto, permitiendo una diferenciación entre la diplomacia pública y la diplomacia general. En este sentido, la literatura ha sugerido que la diplomacia pública prioriza el cambio de las percepciones del público exterior del país objetivo, pero no busca influir directamente en los gobiernos de esos países, en contraste con la diplomacia general (Wei 2016).

Ahora bien, aun cuando la literatura académica ha identificado el cambio hacia una nueva diplomacia pública –nuevamente, consistente con la vieja diplomacia pública en el sentido de que el objetivo es influir a públicos extranjeros pero divergente de la misma como resultado de la multiplicidad de actores que emplean esta estrategia y la bidireccionalidad de la comunicación con el público exterior–, el examen de los estudios relativos a sus dimensiones conceptuales revela que existen tantas definiciones como especialistas en el área. Los límites conceptuales de la diplomacia pública se enfrentan al desafío fundamental de que su tratamiento teórico ha estado sujeto a una multiplicidad de disciplinas y se ha dado en una variedad de contextos geográficos, culturales y temporales. Ciertamente, esto ha conducido a definiciones de diplomacia pública que presentan elementos constitutivos divergentes. Sin embargo, mientras que estos factores disruptivos son indicadores de los contornos confusos que rodean a la diplomacia pública, un denominador común parece extraerse de los distintos enfoques teóricos aquí analizados, a saber, la utilización de la diplomacia pública como un instrumento destinado a influir la percepción de públicos extranjeros.

Aun cuando los paradigmas presentados difieren en cuestiones particulares, los autores coinciden fundamentalmente en el objetivo de fondo vinculado a la diplomacia pública. El elemento de la influencia persiste en las propuestas teóricas tradicionales y en las nuevas corrientes de la diplomacia pública, lo que ha constituido un punto de partida para avanzar en el estudio operativo y empírico de esta variante de política exterior.

Tras la consolidación de la nueva diplomacia pública y la idea de que el objetivo principal de dicha práctica es influir en públicos extranjeros, han aparecido estudios sobre cuestiones operativas de la diplomacia pública. En consonancia con ello, la literatura ha hecho énfasis en la vinculación entre diplomacia pública y los objetivos de política exterior (McClellan 2004), señalando que esta variante de diplomacia se desarrolla estratégicamente con el objetivo de satisfacer metas particulares en el ámbito de la política exterior. Como consecuencia, los estudios sobre las motivaciones subyacentes a la diplomacia pública han estado estructurados bajo premisas contextuales (Potter 2003; Gilboa 2006; d'Hooghe 2007; Cull 2008; Adler-Nissen y Tsinovoi 2018; McConachie 2019; Mattiacci y Jones 2020). Sin perjuicio de ello, Henrikson (2006) ha analizado en detalle qué es lo que puede lograr la diplomacia pública. Desde esta perspectiva, el autor asegura que la implementación de esta práctica de política exterior está motivada por una variedad de factores, entre los que se destacan el desarme de imágenes negativas, la contención de influencias y poderes de otros Estados y la expansión de la esfera ideológica, cultural, económica y política de un Estado a través de la transmisión de una imagen particular del mismo. Por su parte, Hartig (2014) ha argumentado que los elementos de diplomacia pública desplegados deben considerarse en relación con el carácter proactivo o reactivo de la diplomacia pública misma, pues, en su variante proactiva, esta práctica persigue la construcción de una imagen particular; en cambio, la diplomacia pública reactiva tiene como meta desarmar una imagen negativa

A su vez, al analizar las motivaciones y potenciales efectos de la diplomacia pública, la literatura ha dado relevancia a la estrecha relación entre diplomacia pública y *soft power* (Nye 2008; Gilboa 2008; Sevin 2015; Wei 2016). En este sentido, se ha argumentado que la diplomacia pública cumple un rol esencial en la producción de poder blando al resaltar la cultura, los valores y las políticas de los Estados, los que normalmente se denominan activos de un Estado. Sin embargo, los argumentos propuestos por Nye y Wei sobre la vinculación entre diplomacia pública y *soft power* divergen en relación con la forma en que opera la primera. En este sentido, Wei (2016) argumenta que la diplomacia pública transforma los activos de un país en recursos de poder blando,

lo que se verifica con un aumento en la favorabilidad pública hacia el país implementador de esta variante de diplomacia. En cambio, el autor sugiere que la propuesta de Nye aboga por un proceso divergente en el cual la diplomacia pública transformaba los recursos de poder blando en *soft power*, trazando, consiguientemente, una relación directa entre la diplomacia pública y el poder blando. Aunque estos puntos serán discutidos con mayor profundidad posteriormente, ambas propuestas no han logrado explicar el rol de la diplomacia pública como creadora de activos en primer lugar. Aún más, la literatura académica ha exhibido un vacío importante en esta área. En otras palabras, los estudios sobre diplomacia pública han examinado el rol de esta política en la satisfacción de objetivos de política exterior y en la producción de *soft power*, pero no se ha evaluado el modo en que la diplomacia pública puede aumentar el conocimiento de los públicos extranjeros sobre el país implementador.

En paralelo, la academia ha debatido sobre lo que significa la efectividad en el contexto de la diplomacia pública. En este sentido, múltiples autores han argumentado que una diplomacia pública efectiva puede verificarse ante el aumento de la favorabilidad pública del país objetivo hacia el país implementador (Pahlavi 2007; Sevin 2015; Wei 2016). De hecho, los autores que han buscado realizar una evaluación empírica de la efectividad de la diplomacia pública, lo han hecho sobre la base de encuestas de opinión pública (Whitney 2009; Hall y Smith 2013; Hooghe 2014; Yiwei 2014). No obstante, y como se señaló con anterioridad, la literatura no ha abordado la cuestión de efectividad desde la perspectiva del conocimiento de los públicos extranjeros sobre el país implementador. Ciertamente, algunos autores han identificado el aumento del conocimiento del público extranjero con respecto al país implementador como un objetivo de la diplomacia pública (Pahlavi 2007), pero no ha existido una evaluación empírica sobre la efectividad de la diplomacia pública desde esta perspectiva.

Ahora bien, la literatura también ha observado la efectividad de la diplomacia pública en plazos temporales divergentes. En este sentido, Pahlavi (2007) ha identificado al aumento del conocimiento del público extranjero como una meta de corto plazo, a la mejora de la opinión pública como una meta de mediano plazo y a la satisfacción de objetivos particulares como una meta de largo plazo. Del mismo modo, Wei (2016), al medir la efectividad de la diplomacia pública como un aumento de la favorabilidad pública hacia el país implementador, argumenta que lo que se está verificando es una efectividad en el corto plazo. Consiguientemente, la literatura ha identificado consistentemente la mejora de la opinión pública exterior como un indicador de la

efectividad de la diplomacia pública. Empero, a dicha medida de efectividad debe añadirse una de mayor plazo, en la que la diplomacia pública contribuye al desarrollo del escenario necesario para la satisfacción de metas particulares de política exterior. En este punto la definición de efectividad de diplomacia pública debe ser ajustada a los contextos particulares en los que opera dicha práctica, en tanto Estados Unidos, China, la Unión Europea y los países periféricos tienen distintas concepciones de lo que significan réditos estratégicos. Así, en el largo plazo, la definición de efectividad de diplomacia pública consiste en la convergencia entre los objetivos que inspiran el desarrollo inicial de esta política y los efectos resultantes de la misma (Fitzpatrick 2010). De esta forma, el éxito o la efectividad de la diplomacia pública en el largo plazo no es algo que puede definirse o medirse con un criterio único, sino que responde a una multiplicidad de factores contextuales, temporales y espaciales. En suma, la definición de efectividad de la diplomacia pública puede comprender el aumento de conocimiento de los públicos extranjeros, el aumento de la favorabilidad pública exterior y la satisfacción de objetivos particulares de política exterior, medidas de efectividad que operan en momentos temporales distintos. No obstante, y de especial relevancia para las evaluaciones empíricas de la efectividad de la diplomacia pública, el análisis de la literatura en este punto sugiere que el aumento de la favorabilidad pública exterior es una causa necesaria, aunque no suficiente, para la satisfacción de objetivos particulares de largo plazo. Por lo tanto, la determinación de la efectividad de la diplomacia pública en un corto o mediano plazo, es decir, determinar si dicha política exterior ha mejorado la opinión pública exterior hacia el país implementador, es indefectiblemente necesario para analizar los potenciales efectos de la diplomacia pública en los objetivos de política exterior de largo plazo de un Estado.

Finalmente, la literatura sobre diplomacia pública ha buscado evaluar la efectividad de esta práctica de política exterior. Por un lado, múltiples académicos han adoptado una metodología cualitativa para ofrecer conclusiones en esta área. En este sentido, Cull (2008) provee cinco casos en los cuales dicha política ha sido efectiva, así como cinco casos en los cuales la misma ha fracasado. Por ejemplo, el autor destaca el éxito de la diplomacia pública norteamericana en 1983 que condujo a los soviéticos a negociar el despliegue de fuerzas nucleares intermedias en Europa del Este. En contraste, Cull señala como una inefectiva diplomacia pública la campaña de Washington en Medio Oriente dado que no logró reducir la hostilidad musulmana con respecto a los Estados Unidos. Por su parte, Leonard, Small y Rose (2005) examinaron la diplomacia pública británica después de la guerra en Irak, concluyendo que la estrategia había fracasado y era

necesaria una nueva gestión de la comunicación estratégica. Potter (2002-2003) investigó los instrumentos principales de la diplomacia pública de Canadá y concluyó que el país debía adoptar una nueva aproximación estratégica a la diplomacia pública. Li y Wong (2018) analizaron la proliferación de los think tanks en China como una herramienta de diplomacia pública, pero concluyeron que, a pesar de su importancia, existe un amplio margen para mejorar su efectividad. Por último, Ociepka y Ryniejska (2005) exploraron la campaña de diplomacia pública de Polonia para unirse a la Unión Europea, mientras que Zöllner (2006) analizó el uso de la radiodifusión por parte de Alemania en el mundo árabe. A pesar de los múltiples estudios cualitativos, los mismos no han logrado dar una respuesta concreta en lo concerniente a la efectividad de la diplomacia pública. La ausencia de la inferencia estadística en esta clase de trabajos no ha sido reemplazada por evidencia de cómo la diplomacia pública es la responsable de los resultados observados por los autores.

En paralelo, una multiplicidad de autores ha buscado evaluar la efectividad de la diplomacia pública a través de estudios cuantitativos y evaluaciones empíricas. Un primer grupo de estudios ha arribado a conclusiones sobre la efectividad de dicha práctica observando las encuestas de opinión pública. En consonancia con ello, Hall y Smith (2013), d'Hooghe (2014) y Yiwei (2014), entre otros, observan encuestas de la BBC para concluir que la diplomacia pública de Beijing no ha sido efectiva. A su vez, diversos estudios han concluido sobre la eficiencia o no de la diplomacia pública de los Estados Unidos sobre la base de encuestas de opinión (Whitney 2009). Sin embargo, d'Hooghe identifica correctamente las limitaciones de los estudios basados en encuestas de imagen al argumentar que “[...] no explican hasta qué punto la atracción o la aversión de la gente hacia China son el resultado de la diplomacia pública” (2014: 351). De forma similar, Wei (2016) señala que el problema fundamental de estas propuestas consiste en la ausencia de métodos de inferencia estadística que evalúen la correlación entre la diplomacia pública china y la opinión pública de los países objetivo de dicha política.

Un segundo grupo de estudios empíricos ha buscado resolver los obstáculos asociados a las encuestas. Goldsmith y Horiuchi (2007) midieron la efectividad de la diplomacia pública observando el efecto de las visitas de alto nivel en la opinión pública hacia los Estados Unidos. A través de modelos de regresión, los autores concluyen que, bajo ciertas circunstancias, las visitas de alto nivel de los líderes estadounidenses pueden ser una herramienta eficaz de diplomacia pública. Sin embargo, Goldsmith y Horiuchi concluyen que las visitas de alto nivel, como

indicador de diplomacia pública, pueden dañar la imagen de los Estados Unidos. Wei (2016), por su parte, ha medido la efectividad de la diplomacia pública china en Estados Unidos, Alemania, el Reino Unido, Francia, Rusia y Japón. Empleando regresiones lineales, el autor observa que la diplomacia pública de Beijing –medida a través de eventos culturales e Institutos Confucio– ha sido efectiva en Rusia, mientras que ha tenido un efecto limitado en los restantes casos analizados. Ahora bien, ambos estudios presentan limitaciones fundamentales. Dado que la diplomacia pública se establece como una práctica dirigida a los públicos extranjeros, la exposición individual a la diplomacia pública se transforma en una variable fundamental para determinar el éxito de la misma. En otros términos, los estudios de Wei y de Goldsmith y Horiuchi utilizan indicadores de diplomacia pública cuya variación ocurre a nivel país, asumiendo que los eventos asociados a esta política exterior tendrán un efecto homogéneo en la población de un país. Aún más, Wei señala que la diplomacia pública china ha sido efectiva en Rusia. Sin embargo, los indicadores provistos por el autor no presentan una variación a nivel individual, por lo que el autor supone que poblaciones completamente alejadas de los eventos de diplomacia pública serán impactadas del mismo modo que individuos expuestos directamente a dichos eventos, lo que cobra especial relevancia en un país con las dimensiones de Rusia. Del mismo modo, Goldsmith y Horiuchi no indican el modo en que las visitas de alto nivel impactarían en la opinión individual, sino que se concentran en la opinión agregada. Aún más, las variables de control utilizadas por Wei y Goldsmith y Horiuchi también fluctúan únicamente a nivel país. Dichas limitaciones son fundamentales considerando que las características personales pueden influir en la opinión pública exterior (Kertzer 2017). Consiguientemente, la utilización de la inferencia estadística por parte de Wei y Goldsmith y Horiuchi representa un avance en términos de medición de la efectividad de la diplomacia pública. Empero, ambos estudios omiten la relevancia de la variación individual, cometiendo, como consecuencia, una falacia ecológica en la que todos los individuos del grupo “público general exterior” son considerados homogéneamente.

En paralelo, el estudio de Wei no hace referencia a cómo se trata a los encuestados que no proveen su opinión sobre China. Sin embargo, el autor sí introduce brevemente la importancia de la diplomacia pública como factor que puede permitir a audiencias extranjeras conocer los activos del Estado implementador, aunque, al no proveer información sobre la forma en que los no respondientes son incluidos en el modelo, Wei no muestra evidencia sobre los efectos de la diplomacia pública en el conocimiento de los países implementadores. Goldsmith y Horiuchi, por

su parte, señalan que la variación entre países en respuestas como "no sabe" o "se niega" no es completamente aleatoria, sino que presenta patrones sistemáticos (Berinsky 1999). No obstante, los autores tampoco proveen evidencia sobre el efecto de la diplomacia pública en la proporción de no-respuestas (el nivel de conocimiento del país). Estas limitaciones presentadas por ambos estudios son insoslayables en tanto Latinoamérica ha exhibido altas tasas de no-respuesta en cuestiones vinculadas a China (Aldrich y Lu 2015). Consiguientemente, el tratamiento de las no-respuestas se vuelve indefectiblemente necesario para observar los patrones asociados al conocimiento de los públicos externos sobre Beijing y el potencial efecto que la diplomacia pública tiene en la construcción de un público informado.

Por último, el recorrido a través de la literatura sobre diplomacia pública evidencia la falta de evaluaciones empíricas sobre la efectividad de dicha política en el contexto latinoamericano. El presente trabajo considera que dicha medición resulta fundamental en una coyuntura en la que la presencia de China en un área esencial para la hegemonía regional de los Estados Unidos ha crecido en las últimas décadas.

3. Marco teórico

En esta sección se presentará el argumento teórico sobre en qué condiciones se espera que la diplomacia pública sea efectiva. Se comenzará por explicitar los supuestos sobre los cuales se desarrollará el argumento teórico, seguido por los conceptos más importantes y cómo dichos supuestos interactúan con los conceptos que rodean al núcleo de la diplomacia pública, a saber, pasivos, activos, recursos de *soft power* y *soft power*. De allí se derivarán una serie de hipótesis que serán posteriormente evaluadas empíricamente.

3.1 Supuestos

El presente trabajo opera sobre la base de una serie de supuestos subyacentes a la teoría de la diplomacia pública. La comprensión de estos deviene en una cuestión insoslayable para aprehender de forma holística el modo en que opera la diplomacia pública y cómo puede determinarse su efectividad. En consonancia con ello, el primer supuesto fundamental establece que la opinión pública impacta en los tomadores de decisiones. Consiguientemente, las decisiones de política exterior de los Estados se verán influidas por el clima público y la percepción que los individuos tienen en cuestiones claves vinculadas a dichas políticas.

El segundo supuesto del trabajo se encuentra íntimamente vinculado al primero. El mismo establece que los Estados tienen interés por su reputación externa. Para simplificar el análisis, este supuesto asume que, dado que la opinión pública impacta en las decisiones de política exterior, un Estado A buscará aumentar su favorabilidad pública en el público general del Estado B con el objetivo de que la opinión pública presione a los líderes del Estado B para que tomen decisiones que favorezcan al Estado A. Ahora bien, de este segundo supuesto se derivan cuatro adicionales, a saber, que la reputación de un Estado está compuesta, entre otras cosas, por la opinión de la comunidad internacional; que la comunidad internacional está compuesta por Estados; que los Estados no son unitarios, sino que en ellos residen tanto los gobiernos como las sociedades; y, consiguientemente, que los Estados no otorgan importancia únicamente a la opinión de los líderes, sino también a la opinión del público general.

El tercer supuesto de este trabajo es que los Estados pueden influir en el comportamiento de los demás países a través de diferentes vías de acción, a saber, la coacción, los incentivos y pagos, o la atracción que hace que los demás actores del sistema quieran lo mismo que el Estado

influyente. La tercera forma de influir el comportamiento es lo que Joseph Nye ha llamado *soft power*.

En consonancia con el tercer supuesto, el cuarto establece que los Estados buscan maximizar su poder relativo y, para ello, no solo persiguen un incremento de su *hard power*, sino también de su *soft power*. La posición que ocupan los Estados en el sistema internacional tiene grandes implicancias para el rol que cumplirá dicho Estado en el sistema de gobernanza multilateral. En este sentido, la diplomacia pública, como uno de los componentes fundamentales del *soft power*, permite acrecentar los activos “blandos” de un Estado, generando un complemento con el poder económico y militar, logrando así una mejora en la posición de poder relativo.

Por último, un quinto supuesto establece que los Estados buscan aumentar el conocimiento externo sobre sus activos. Como se especificará en el siguiente apartado, los activos de un Estado se refieren a su cultura, valores o políticas. Adicionalmente, se deriva de este quinto supuesto que los activos, generalmente, mejoran la opinión externa de un Estado. La Tabla 1 resume los supuestos subyacentes a la teoría de la diplomacia pública utilizada en este trabajo.

Tabla 1: Supuestos subyacentes a la operación de la diplomacia pública

Supuesto 1	La opinión pública impacta en las decisiones de política exterior
Supuesto 2	A los Estados les interesa su reputación externa
Supuesto 3	Los Estados pueden modificar el comportamiento de otros actores a través de la coacción, los incentivos o la atracción
Supuesto 4	Los Estados buscan incrementar su <i>Soft Power</i>
Supuesto 5	Los Estados buscan aumentar el conocimiento externo sobre sus activos

3.2 Conceptos

Para determinar la efectividad de la diplomacia pública de China es necesario especificar lo que se entiende por diplomacia pública, así como el criterio que debe utilizarse al referirse a la efectividad de dicha política exterior. Como se argumentó en el apartado previo, una multiplicidad

de autores, provenientes de áreas de estudio disímiles, han provisto múltiples definiciones de diplomacia pública (Melissen 2005; Henrikson 2006; Gregory 2008; Fitzpatrick 2010; d’Hooghe 2014; Gilboa 2016). Más allá de las múltiples formas de conceptualizar el fenómeno, la academia ha encontrado consenso en una serie de puntos que se encuentran en el núcleo de lo que constituye la diplomacia pública. Los principales puntos de acuerdo consisten en el advenimiento de una nueva diplomacia pública que incluye una comunicación bilateral y horizontal, no sólo transmitida verticalmente por los Estados –aunque sí organizada por este–, sino incluyendo también a organizaciones no-estatales. El segundo punto de consenso fundamental, y tal vez el más importante para otorgar una definición precisa del concepto, reside en la importancia de la diplomacia pública como herramienta destinada a mejorar la percepción de los Estados implementadores en públicos objetivos. Desde esta perspectiva, se entiende a la diplomacia pública como una estrategia de comunicación utilizada, tanto proactiva como reactivamente, para aumentar el conocimiento de los activos de un país, mejorar su opinión pública exterior y, en el largo plazo, satisfacer sus principales objetivos de política exterior. Sobre esta base, es posible entonces definir a la diplomacia pública como 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 dichos objetivos. Esta definición, si bien propia, descansa en los elementos comunes a las distintas conceptualizaciones que se han hecho de la diplomacia pública en la literatura (Henrikson 2006; Fitzpatrick 2007; Gregory 2008; d’Hooghe 2014; Sevin 2015; Gilboa 2016).

Habiendo provisto una aproximación conceptual a la diplomacia pública, es necesario, por otra parte, clarificar lo que debe entenderse al examinar la efectividad de la misma. Ciertamente, la definición otorgada provee un acercamiento a la cuestión. En este sentido, el presente estudio considera que la efectividad de la diplomacia pública debe entenderse en base a plazos temporales. Consiguientemente, al hablar de efectividad en el corto plazo, ello se refiere, particularmente, al aumento del conocimiento del público exterior de los activos de un Estado. En el mediano plazo, la efectividad de la diplomacia pública debe entenderse como el aumento de la favorabilidad pública en el país objetivo hacia el país implementador de dicha política. Finalmente, la efectividad en el largo plazo es aquí concebida como la convergencia entre los objetivos iniciales de la diplomacia pública y los efectos reales causados por dicha política. En otros términos, la efectividad en este punto se verifica con la satisfacción de metas particulares de política exterior.

A partir de esta aproximación de largo plazo, la diplomacia pública sería efectiva en el caso en que sus efectos observables guarden relación con los objetivos que tuvo el país implementador en el país objetivo al diseñar esta política comunicacional.

Una serie de conceptos adicionales adquieren relevancia para aprehender holísticamente las implicancias de la diplomacia pública y las definiciones de efectividad aquí delineadas. En este sentido, es necesario referirse a los pasivos y activos de un país, a los recursos de *soft power* y al *soft power* como tal. El término “pasivos”, en este contexto, se refiere a la cultura, valores, políticas de un país y otros recursos con una capacidad de generar atracción externa. Sin embargo, su caracterización de pasivos se da como resultado de que dichos recursos permanecen fuera de la órbita de conocimiento de los públicos extranjeros. Ahora bien, cuando dichos recursos pasan a ser conocidos por el público exterior, se transforman en activos. Es necesario considerar que el conocimiento de estos activos con capacidad de generar una mayor atracción externa no se traduce automáticamente en una visión exterior positiva sobre estos recursos, toda vez que la capacidad de generar atracción es potencial. En el caso en que los activos de un Estado sean bien percibidos por públicos exteriores, se los tratará como recursos de *soft power*. En consonancia con ello, los recursos de *soft power* deben ser comprendidos como los activos que producen atracción externa. En palabras de Joseph Nye, “si un activo concreto es un recurso de poder blando atractivo puede medirse mediante encuestas. El hecho de que esa atracción produzca a su vez los resultados políticos deseados debe juzgarse en cada caso particular” (2008:95). Los términos utilizados por Nye permiten introducir el último concepto que debe analizarse en detalle, el *soft power*. De acuerdo con Nye, el *soft power* debe entenderse como la capacidad de un Estado de influir en los demás para obtener los resultados que uno desea a través de la atracción y no de la coerción (Nye 2008).

Habiendo provisto una aproximación teórica a los conceptos que rodean a la diplomacia pública, es necesario analizar en profundidad cómo los mismos interactúan con los supuestos resumidos en la Tabla 1, así como la forma en que los distintos conceptos interactúan entre sí para dar contenido a la definición de efectividad de la diplomacia pública. La siguiente sección analiza en detalle estas cuestiones y ofrece un contraste entre la forma en que se entiende la operación de la diplomacia pública en este trabajo y su operación en las propuestas de Nye (2008) y Wei (2016).

3.3 Diplomacia pública, opinión pública y soft power

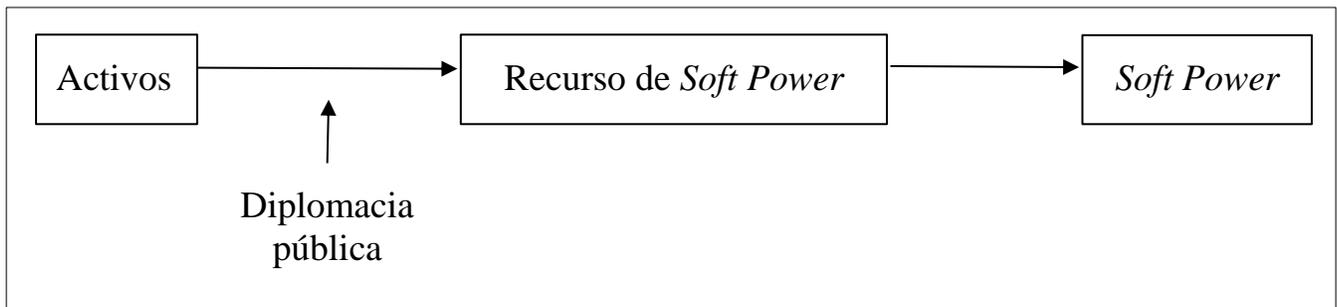
En base a los conceptos y supuestos provistos en las secciones antecedentes, Nye (2008) y Wei (2016) han realizado aproximaciones divergentes a la forma en que opera la diplomacia pública. De acuerdo con Wei, la propuesta operativa de Nye establece que la diplomacia pública tiene como función principal transformar recursos de poder blando en *soft power*. Wei, sin embargo, argumenta que este esquema es erróneo, en tanto la diplomacia pública apunta a los públicos extranjeros y no a los gobiernos. Como consecuencia, el autor aboga por una construcción operativa divergente, en la que la diplomacia pública cumple el rol de transformar los activos de un Estado en recursos de *soft power*. Las figuras 1 y 2 reflejan las aproximaciones operativas de Nye y Wei respectivamente.

Figura 1: operación de la diplomacia pública de acuerdo con Joseph Nye



Fuente: Wei, C. (2016). The Efficiency of China's Public Diplomacy. *The Chinese Journal of International Politics*, 399–434

Figura 2: operación de la diplomacia pública de acuerdo con Cao Wei



Fuente: Wei, C. (2016). The Efficiency of China's Public Diplomacy. *The Chinese Journal of International Politics*, 399–434

El presente trabajo, mientras descansa en las propuestas de ambos autores, aboga por un entendimiento operativo de la diplomacia pública más amplio. En este sentido, la diplomacia pública opera en dos tiempos distintos, aunque estrechamente relacionados. En un primer momento, aquí denominado como T0, la diplomacia pública opera transformando pasivos en activos. En otros términos, la política exterior analizada genera que la cultura, los valores y las políticas de un país pasen de ser desconocidas por el público extranjero a conocidas por ese mismo público objetivo de la diplomacia pública del país implementador. Ello es congruente con el entendimiento de la efectividad de la diplomacia pública en el corto plazo, es decir, la búsqueda de incrementar el conocimiento del país objetivo sobre el país implementador. La diplomacia pública, como herramienta de comunicación, moviliza estos recursos que en principio son pasivos para generar un público exterior más informado, lo que se podría verificar con un aumento en el número de individuos con una opinión formada sobre el país implementador de diplomacia pública. Asimismo, esta aproximación a la operatividad de la diplomacia pública se vincula estrechamente con el supuesto número 5 de este trabajo, es decir, que los Estados buscan aumentar el conocimiento externo sobre sus activos, toda vez que estos son una potencial fuente de atracción de públicos extranjeros. La fundamental importancia de considerar la operación de la diplomacia pública como promotora del conocimiento del público exterior sobre el país implementador reside en dos cuestiones fundamentales: por un lado, es una medida de la efectividad de la diplomacia pública en el corto plazo, cuyo fracaso significaría la imposibilidad de determinar la efectividad de la diplomacia pública en los estadios posteriores; por otro lado, la importancia surge del contexto particular aquí analizado, en tanto muchos latinoamericanos no han formado una opinión sobre el papel de China en la región (Aldrich y Lu 2015) y la diplomacia pública podría modificar este escenario.

Ahora bien, el presente trabajo considera que la diplomacia pública opera adicionalmente bajo la lógica sugerida por Wei (2016). Consiguientemente, en un segundo momento, aquí denominado T1, la diplomacia pública tiene la función de transformar los activos de un país en recursos de *soft power*. En términos empíricos, este segundo paso significa aumentar la opinión pública positiva del país objetivo hacia el país implementador, pues, como indica el supuesto número 2 de este estudio, a los Estados les interesa su reputación externa y no únicamente el conocimiento externo de sus activos. En T1, la diplomacia pública moviliza, distribuye y resalta los aspectos más positivos de los activos de un Estado. Para ello, una multiplicidad de instrumentos

pueden ser desplegados, tales como los institutos de idioma, las becas de estudio, los eventos culturales o las herramientas de radiodifusión mediática. Esta clase de instrumentos son propios de una estrategia de diplomacia pública, pues están dirigidos al público extranjero y no a los gobiernos exteriores. Asimismo, la utilización de dichas estrategias tiene como objetivo aumentar la atracción del público exterior hacia los activos de un Estado, generando entonces que los activos se transformen en recursos de poder blando.

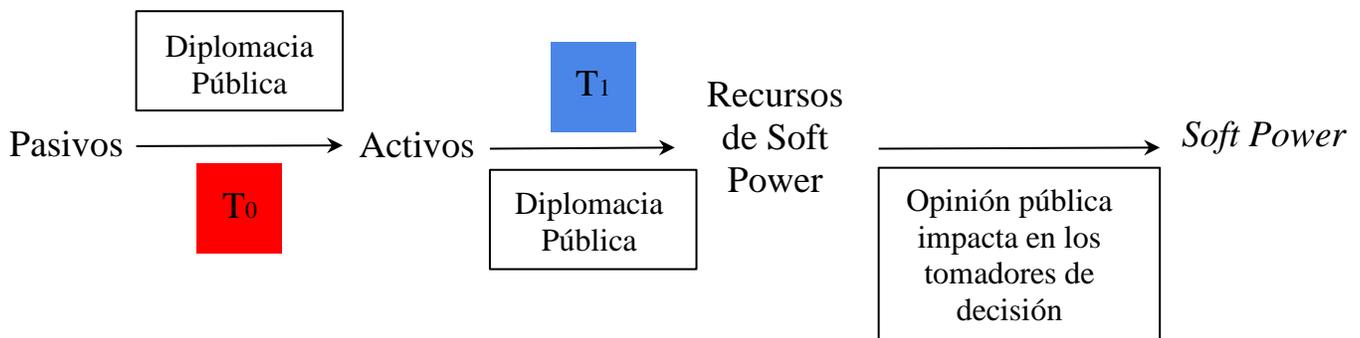
Así, en un primer momento, la efectividad de la diplomacia pública debe pensarse como la capacidad de transformar pasivos en activos, lo que, en concreto, significa aumentar el conocimiento extranjero sobre el país implementador. Ello es necesario puesto que, de otro modo, se estaría asumiendo que los activos de un país, tales como la cultura, son naturalmente incorporados por públicos extranjeros. En contraste, el presente trabajo propone una conceptualización operativa divergente en la cual la diplomacia pública es la generadora de esos activos y, posteriormente, la responsable de transformar dichos activos en recursos de *soft power*. La indefectible vinculación entre ambos procesos sugiere asimismo que la forma en que la diplomacia pública transforme pasivos en activos impactará igualmente en el modo en que logre generar recursos de poder blando.

Finalmente, este proceso intrincado en el que interviene la diplomacia pública deviene en la generación de *soft power*. Como se explicó con anterioridad, la diplomacia pública será efectiva, en el mediano plazo, cuando logre aumentar la opinión pública favorable hacia el país implementador, es decir, cuando logre generar recursos de poder blando. Ahora bien, la diplomacia pública no interviene directamente en la transformación de estos recursos en *soft power*. Ello ocurre toda vez que la diplomacia pública es una estrategia de comunicación con públicos extranjeros, no con gobiernos exteriores. Consiguientemente, la capacidad de influir a través de la atracción, es decir, la capacidad de acrecentar el poder blando de un Estado, se verificaría con la implementación de políticas exteriores del gobierno objetivo que favorecen al Estado implementador. En otros términos, si se verificase que el país objetivo de diplomacia pública ha aplicado políticas exteriores que generan un ambiente propicio para el crecimiento del Estado implementador, y lo ha hecho como resultado de la atracción y no la coacción o los pagos (Supuesto 3), se puede concluir que el Estado implementador ha aumentado su poder blando. Sin embargo, la diplomacia pública no es la responsable directa de generar un cambio en las políticas exteriores de los países objetivos toda vez que su interacción se limita a los públicos generales

extranjeros. Como consecuencia, en esta instancia del proceso cobra especial relevancia el supuesto número 1 de este trabajo, es decir, que la opinión pública impacta en las decisiones de política exterior. Así, es el público general exterior el que transformará los recursos de poder blando en *soft power*, permitiendo al país implementador de diplomacia pública aumentar su poder relativo (Supuesto 4).

El intrincado proceso en el que opera la diplomacia pública deviene en la generación de *soft power*. Sin embargo, la diplomacia pública interviene de forma directa en dos etapas del proceso para, en última instancia, generar indirectamente un aumento del poder blando. En T0 la diplomacia pública transformará pasivos en activos, lo que se verificaría con un aumento del conocimiento del público exterior hacia el Estado implementador (efectividad de la diplomacia pública en el corto plazo). En T1 la diplomacia pública, mediante sus instrumentos principales, transformará activos en recursos de poder blando, lo que se evidenciaría con un aumento en la favorabilidad pública del país objetivo hacia el país implementador (efectividad de la diplomacia pública en el mediano plazo). Finalmente, una opinión pública favorable hacia el país implementador impactará en los tomadores de decisiones del país objetivo, generando que los recursos de poder blando se transformen en *soft power*. En esta última instancia, se constataría la efectividad de la diplomacia pública en el largo plazo, toda vez que el aumento de poder blando permitiría la satisfacción de objetivos de política exterior particulares. La figura 3 provee una visualización del proceso operativo de la diplomacia pública.

Figura 3: Operatividad de la diplomacia pública



Fuente: Elaboración propia

Adicionalmente, es necesario considerar en detalle el nivel en el que opera la diplomacia pública. Dicho de otro modo, esta variante de política exterior, como se indicó con anterioridad, es una herramienta de comunicación bilateral con públicos externos y no con gobiernos. Como consecuencia, la variación de los efectos de la diplomacia pública debe analizarse a nivel individual. Esta propuesta conceptual y operativa permite abordar un problema constante en la literatura que ha buscado medir la efectividad de la diplomacia pública. En relación con este último punto, se ha sugerido previamente que estudios como el de Goldsmith y Horiuchi (2007) o el de Wei (2016) se enfrentan al problema de la falacia ecológica. En otros términos, los autores reconocen que la diplomacia pública opera con los públicos externos, pero sus indicadores de diplomacia pública varían a nivel país. Es decir, la literatura no ofrece una explicación sobre la forma en que la exposición a la diplomacia pública afecta en sus resultados, sino que asume que un evento de diplomacia pública impactará homogéneamente al público general de un país, sin importar el nivel de exposición (Ayoub et al 2021). Sin embargo, ello es problemático toda vez que se acepta a la diplomacia pública como una forma de comunicación que se limita al público general. Dado este supuesto operativo, es indispensable analizar la forma en que los eventos de diplomacia pública afectan de manera individual a los integrantes del público exterior. Consiguientemente, el presente trabajo argumenta que la diplomacia pública opera a nivel individual y varía en ese mismo nivel, por lo que el grado de exposición de cada individuo a un evento de diplomacia pública debería influir en la efectividad de esta política exterior. De otro modo, se estaría asumiendo que todos los miembros del grupo “público exterior” son similares y se derivaría la opinión pública exterior a partir de individuos cuyas realidades son completamente divergentes. En términos concretos, no hay ninguna explicación en la literatura académica respecto a por qué se debería esperar que un indicador de diplomacia pública operando en una ciudad particular tenga el mismo efecto tanto en los habitantes de dicha ciudad como en los habitantes de un pueblo situado a cientos de kilómetros. Consecuentemente, se espera que los efectos más fuertes de los eventos de diplomacia pública se observen en individuos cuya proximidad a dichos eventos es relativamente alta.

En suma, la diplomacia pública opera en un proceso intrincado y su efectividad puede variar de acuerdo con el nivel de exposición individual a un evento de diplomacia pública. Estos aspectos conllevan a las dos principales hipótesis de este trabajo, sobre las cuales se podrá concluir sobre la efectividad de la diplomacia pública en sus dos momentos de operación directa:

***Hipótesis 1:** Cuanto mayor sea el nivel de exposición del individuo a la diplomacia pública, mejor será la opinión pública del individuo hacia China. [Hipótesis sobre T1]*

***Hipótesis 2:** Cuanto mayor sea el nivel de exposición del individuo a la diplomacia pública, mayor será el conocimiento del individuo sobre China. [Hipótesis sobre T0]*

3.4 Explicaciones alternativas

Más allá de la exposición a la diplomacia pública, es probable que haya una serie de razones por las que la opinión pública puede verse alterada. Como resultado, el presente trabajo considera una serie de explicaciones alternativas. Fundamentalmente, se introducen dos grupos de explicaciones, uno cuya variación ocurre a nivel individual y otro cuya variación se da a nivel país.

En primer término, es posible que la identificación ideológica de un individuo influya en su opinión pública hacia las potencias mundiales (Scott 1960; Urdínez et al. 2016) y hacia Beijing en particular. En concreto, individuos que se ubican en una escala ideológica más cercana a la derecha podrían presentar una peor opinión sobre China, considerando especialmente los rasgos intervencionistas del Estado chino en la economía y el sistema político comunista.

***Hipótesis 3a:** Cuanto más a la derecha de la escala ideológica se ubique un individuo, peor será su opinión sobre China.*

***Hipótesis 3b:** La ubicación de los individuos en la escala ideológica influyen en su conocimiento sobre China.*

Por otra parte, las actitudes de los individuos hacia la democracia pueden tener un impacto relevante en la percepción individual hacia Beijing. Como consecuencia del sistema político autoritario predominante en Beijing, individuos que presentan un mayor apoyo al régimen de gobierno democrático podrían exhibir menores niveles de favorabilidad pública hacia China.

***Hipótesis 4a:** Cuanto mayor es el rechazo de un individuo a la democracia, mejor será su opinión sobre China.*

Hipótesis 4b: *El rechazo individual a la democracia influye en el conocimiento sobre China.*

En simultáneo, el presente estudio considera una serie de explicaciones alternativas cimentadas en cuestiones sociodemográficas. En primer lugar, es posible que el nivel socioeconómico de un individuo afecte sus opiniones públicas (Finseraas 2009; Ballew et al 2020). De forma similar, el nivel educativo de los individuos podría influir en sus percepciones públicas en materia de política exterior (Holsti 2004). La última explicación alternativa ubicada dentro del primer grupo cuya variación ocurre a nivel individual se encuentra focalizada en los impactos de la religión. En este sentido, las creencias religiosas pueden desempeñar un papel importante en la predicción de la opinión pública en materia de política exterior (Baumgartner et al 2008; Teydas et al 2012).

Hipótesis 5a: *Cuanto mayor sea el grado de deterioro del nivel socioeconómico de un individuo, mejor será su opinión sobre China.*

Hipótesis 5b: *El grado de deterioro del nivel socioeconómico de un individuo influye en el conocimiento individual sobre China.*

Hipótesis 6a: *Cuanto mayor sea el nivel educativo de un individuo, peor será su opinión sobre China.*

Hipótesis 6b: *El nivel educativo de un individuo influye en su conocimiento sobre China.*

Hipótesis 7a: *La afiliación religiosa influye en la opinión pública individual sobre China.*

Hipótesis 7b: *La afiliación religiosa influye en el conocimiento individual sobre China.*

En segundo término, se consideran explicaciones alternativas pertenecientes al grupo cuya variación se suscita en un nivel mayor al individual, a saber, el nivel país o bien el nivel regional. Primero, es posible que el nivel de inversiones de China en la región latinoamericana afecte la percepción pública hacia Beijing (Ratigan 2021).

Hipótesis 8a: *Cuanto mayores sean los niveles de inversión de China en Latinoamérica, mejor será la opinión pública hacia China.*

Hipótesis 8b: *Cuanto mayores sean los niveles de inversión de China en Latinoamérica, mayor será el conocimiento sobre China.*

La existencia de un Estado de Derecho y la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales también puede influenciar las opiniones públicas en materia de política exterior. Individuos que residen en países que exhiben mayores niveles de abuso generalizado de los derechos políticos y sociales de la población, así como residentes de Estados con regímenes autoritarios o militares en los que se alteran los procesos democráticos podrían presentar una mejor opinión pública hacia China, así como un mayor conocimiento sobre Beijing, considerando el bajo nivel de respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales en China.

Hipótesis 9a: *Cuanto mayor sea la violación a las libertades y derechos humanos fundamentales en un país dado, mejor será la opinión pública hacia China.*

Hipótesis 9b: *Cuanto mayor sea la violación a las libertades y derechos humanos fundamentales en un país dado, mayor será el conocimiento sobre China.*

La afinidad política bilateral también podría influir en la opinión pública de los individuos de los países objetivo de diplomacia pública (Wei 2016). En este sentido, aquellos individuos que residan en Estados cuyas relaciones bilaterales con China son mayormente positivas podrían exhibir mayores niveles de favorabilidad pública hacia Beijing, así como una mayor propensión a proveer una opinión formada sobre China.

Hipótesis 10a: *Cuanto mayor sea la afinidad política bilateral entre China y el Estado objetivo, mejor será la opinión pública hacia Beijing.*

Hipótesis 10b: *Cuanto mayor sea la afinidad política bilateral entre China y el Estado objetivo, mayor será el conocimiento sobre Beijing.*

Por otra parte, y siguiendo la argumentación de Cao Wei (2016), las brechas de poder relativo entre China y los países objetivo de diplomacia pública pueden influir en la percepción pública hacia Beijing. Una brecha más amplia puede generar un mayor temor al crecimiento de Beijing y, como consiguiente, una peor opinión pública hacia China. Asimismo, una ampliación

de dicha brecha puede darse como resultado de una simultánea decaída de los países objetivo y un abrupto crecimiento de China. Como consecuencia, y en vistas del *boom* exponencial de Beijing en la última década, es de esperarse que la mayor brecha de poder relativo también genere un mayor conocimiento sobre China. En este punto, es necesario considerar las brechas de poder relativo en términos militares y en términos económicos.

Hipótesis 11a: *Cuanto mayor sea la brecha de poder económico de China en relación con el poder económico del país objetivo, peor será la opinión pública hacia Beijing.*

Hipótesis 11b: *Cuanto mayor sea la brecha de poder económico de China en relación con el poder económico del país objetivo, mayor será el conocimiento sobre Beijing.*

Hipótesis 12a: *Cuanto mayor sea la brecha de poder militar de China en relación con el poder militar del país objetivo, peor será la opinión pública hacia Beijing.*

Hipótesis 12b: *Cuanto mayor sea la brecha de poder militar de China en relación con el poder militar del país objetivo, mayor será el conocimiento sobre Beijing.*

4. Diseño empírico

4.1 Los datos y la selección de casos

Este trabajo emplea un conjunto de bases de datos del Latinobarómetro. Específicamente, se utilizan las bases correspondientes al período 2004-2018¹. Los casos de análisis son Argentina, Brasil y Venezuela y el número de encuestados correspondientes a los tres países es 46.894, aunque las observaciones consideradas en la regresión se han reducido como consecuencia de datos faltantes en algunas variables. Adicionalmente, se añadieron variables de control a nivel país provenientes de fuentes alternativas al Latinobarómetro (Banco Mundial, votaciones en Naciones Unidas², SIPRI, China Global Investment Tracker, Fragile State Index).

La selección de los casos de estudio es resultado de múltiples factores. Al realizar una comparación de los países de América del Sur en los que hay Institutos Confucio –herramienta de diplomacia pública china a partir de la cual se construyó el indicador de la variable independiente– se observó, en primer lugar, que la Argentina y Brasil son los países de la región que presentan un mayor porcentaje de opiniones negativas hacia Beijing, mientras que Venezuela, en cambio, es el Estado de la región con una mayor opinión positiva sobre China. En segundo lugar, se realizó una comparación de los mismos países en lo relativo a la proporción de encuestados que no poseen una opinión sobre China. Al respecto, Argentina se coloca como uno de los países con una mayor proporción de encuestados sin una opinión formada sobre Beijing. Ciertamente, Uruguay evidencia un número significativamente mayor, pero sus dimensiones territoriales y su atrofia demográfica devienen en que la Argentina sea un mejor caso de análisis considerando la forma de operacionalización de las variables. En cuanto a la proporción de no-respuestas, Brasil se ubica como un caso intermedio, mientras que Venezuela es el país de América del Sur con el porcentaje más bajo. Además, seleccionar a Brasil como el caso intermedio es especialmente relevante dado que es el país de América del Sur con mayor variación en términos de Institutos Confucio a lo largo del tiempo, lo que permite observar, como consiguiente, un mayor grado de variación en la exposición de los individuos a dichos institutos (operacionalización de la variable independiente).

¹ Con excepción de los años 2012 y 2014, pues el Latinobarómetro no se realizó en dichos años.

² Específicamente, se utiliza la base de datos sobre el voto de los países en la Asamblea General de Naciones Unidas (Voeten, Strezhnev y Bailey 2017).

Las figuras 8 y 9 adjuntas en el Anexo A permiten una visualización de la información aquí resumida y observar comparativamente el comportamiento de la opinión pública en América Latina.

4.2 Variable independiente

El objetivo de este estudio es estimar la relación entre la opinión pública sobre China y la exposición a la diplomacia pública implementada por Beijing en Argentina, Brasil y Venezuela, variable independiente de este trabajo. Consiguientemente, la presente investigación utiliza la distancia a los Institutos Confucio para desarrollar un indicador de la diplomacia pública de China.

Para medir la exposición de los individuos a herramientas de diplomacia pública, el presente trabajo emplea un conjunto de bases de datos del Latinobarómetro y operacionaliza esta variable como la distancia de cada individuo encuestado al Instituto Confucio más cercano. Las bases fueron ajustadas para desarrollar los modelos aquí presentados. Posteriormente, se geolocalizó a los encuestados a partir de la información provista por el Latinobarómetro con respecto a las ciudades de las que provienen y los Institutos Confucio de China en los tres países analizados³. Se recolectó información sobre la ubicación y año de fundación de los Instituto Confucio del Centro Regional de Institutos Confucio para América Latina. En aquellos casos donde la información de la ubicación geográfica de un instituto o su año de fundación no estaba disponible, se procedió a realizar una búsqueda manual en medios periodísticos del país para determinar su localización y fecha de fundación. A partir de las coordenadas geográficas, se calculó la distancia de cada encuestado al Instituto Confucio más cercano para cada uno de los años en que Latinobarómetro realizó una encuesta.⁴ De esta forma, se operacionalizó la variable independiente, el nivel de exposición a la diplomacia pública de Beijing, a partir de la distancia geográfica de un individuo al Instituto Confucio más cercano. Esta medida permite comparar el

³ Para el período analizado, los mismos se ubican en: Universidad de Buenos Aires, Universidad Nacional de La Plata, Universidad de Brasilia, Universidad de Pernambuco, Universidad Estatal de Campinas, Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro, Universidad Federal de Minas Gerais, Universidad Federal de Río Grande del Sur, Universidad Estatal de Pará, Universidad Estatal Sao Paulo, Universidad Federal de Ceará, Fundación Armando Alvares Penteado, Universidad Bolivariana de Venezuela.

⁴ Por ejemplo, el Instituto Confucio más cercano a los individuos localizados en Brasilia en el año 2008 estaba en Sao Paulo, a más de 800 kilómetros de los residentes de Brasilia. En el año 2009 China instala un Instituto Confucio en Brasilia, por lo que, a partir de ese año, el Instituto Confucio más cercano a los individuos localizados en Brasilia se encuentra ahora a una distancia de 0 kilómetros.

nivel de exposición a las herramientas de diplomacia pública de China en los tres países bajo estudio. Posteriormente, se dividieron las distancias de cada país por la distancia mayor al interior de cada uno de los tres países con el objetivo de estandarizar las distancias entre los tres países y no generar un sesgo resultante de la divergencia de extensiones de los tres casos de estudio⁵. Se obtuvieron las distancias para el período 2008-2018 en Brasil, el período 2009-2018 en Argentina y el período 2015-2018 en Venezuela, en consideración de los años que marcan la aparición del primer Instituto en los respectivos países. Consiguientemente, el indicador de la variable independiente, a saber, la exposición a la diplomacia pública, es la distancia de los individuos encuestados al Instituto Confucio más cercano.

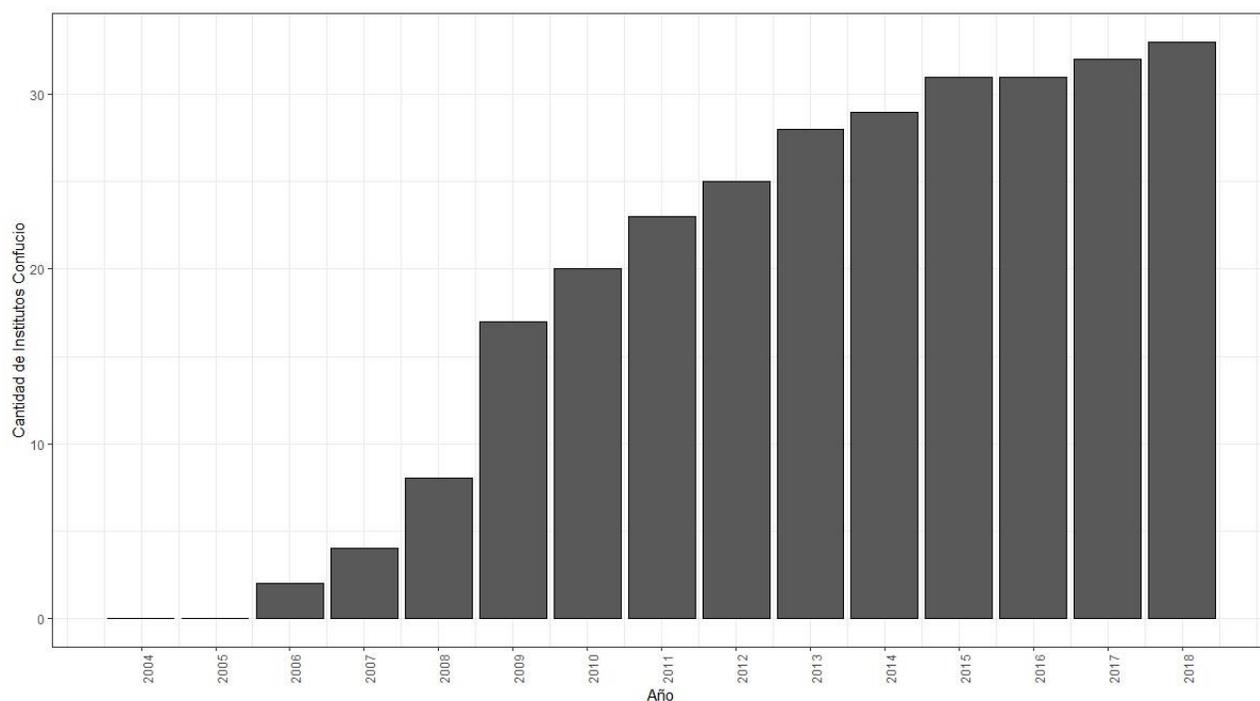
Ciertamente, la operacionalización utilizada es divergente a la de la literatura tradicional sobre diplomacia pública. Al realizar un recorrido por la misma, se ha hecho referencia a un estudio sobre la efectividad de la diplomacia pública de China en países europeos. El mismo utiliza a la existencia de Institutos Confucio como un indicador fundamental de diplomacia pública. Sin embargo, el estudio funciona bajo el supuesto de que un Instituto Confucio tendrá un efecto similar a lo largo y ancho del país, sin importar la exposición de los individuos al mismo. El presente trabajo, en cambio, tiene la ventaja de ofrecer una medición a nivel individual, incrementando la variación al interior de los países y evitando así cometer una falacia ecológica. No obstante, y para controlar por el potencial efecto homogéneo de la presencia de Institutos Confucio a nivel nacional, se incorporó una variable independiente también con los Institutos Confucio, aunque esta vez a nivel país. Así, se otorgó a cada individuo el valor correspondiente al número de Institutos Confucio existentes en su país según el año.

Operacionalizar la variable independiente a través de los Institutos Confucio es especialmente importante en este caso, pues los mismos se transforman en un indicador robusto al reunir los elementos que normalmente se asocian a la diplomacia pública. Como se mencionó al analizar el estado de la literatura, la diplomacia pública es una herramienta de política exterior dirigida al público general (Wei 2016). Consecuentemente, las prácticas asociadas a esta variante de diplomacia la constituyen las becas de estudio en el exterior, los cursos de idiomas y cultura y una amplia variedad de eventos culturales. En el caso de China, los Institutos Confucio proveen

⁵ Como resultado, el indicador de la variable independiente, la distancia de cada encuestado al Instituto Confucio más cercano, varía entre 0 y 1, siendo 0 la menor distancia y 1 la máxima en cada caso de estudio.

los susodichos elementos. Aún más, los institutos y aulas confucianas que alberga Latinoamérica atienden a más de 50.000 estudiantes e involucran a más de ocho millones de personas en sus actividades culturales (Koleski 2018) y han sido considerados como el principal medio de China para ejercer su poder blando (Volodzko 2015). Como resultado, desarrollar un indicador sobre la base de los Institutos Confucio es especialmente relevante al analizar el sistema de diplomacia pública de China, pues los Institutos Confucio son "lugares institucionales clave a través de los cuales se examina la producción y circulación de la cultura china dirigida específicamente al consumo extranjero" (Schmidt 2013:648). A través de los Institutos Confucio, China busca "promover la lengua y la cultura china en países extranjeros" (Hanban) y generar un mayor entendimiento de su cultura, buscando así una mejora de la opinión pública internacional hacia Beijing. En el contexto latinoamericano, el desarrollo de estos institutos ha sido exponencial desde el año 2006, cuando el primer instituto fue establecido en México (Ver Figura 4).

Figura 4: Evolución de la cantidad de Institutos Confucio en Latinoamérica (por año)⁶



Fuente: Elaboración propia

⁶ El presente estudio reconoce la existencia de más Institutos Confucio de los que se visualizan en la figura 4; sin embargo, se utilizan aquí los Institutos cuya fecha de establecimiento pudo ser determinada a partir de fuentes relevantes. De todos modos, la tendencia de crecimiento no se ve alterada por la no-inclusión de los restantes Institutos Confucio.

En simultáneo, la construcción de un indicador a través de los Institutos Confucio permite superar las limitaciones existentes en la literatura sobre la efectividad de la diplomacia pública, limitaciones resumidas en la segunda sección del presente trabajo. En este sentido, para determinar la efectividad de dicha política exterior es necesario que la medición de la variable se corresponda efectivamente con la diplomacia pública. Dicho de otra forma, múltiples estudios a la hora de medir la efectividad de la diplomacia pública se han enfrentado a un dilema que presenta dos alternativas igualmente deficientes. Por un lado, se han utilizado indicadores de diplomacia pública que, en la práctica, no pueden medirse. Por otro lado, y para evitar el obstáculo primero, otros estudios han abogado por la utilización de indicadores que guardan un vínculo más bien escaso con la variable en cuestión (Pahlavi 2007). En cambio, el presente estudio analiza la variable diplomacia pública en su contexto particular. La particularidad del contexto, empero, presenta dos aristas: por un lado, se refiere a quién despliega la diplomacia pública, a saber, China. Por otro lado, el contexto se refiere igualmente al Estado objetivo de la diplomacia pública. Dicho de otro modo, no se deben considerar abstractamente las herramientas de diplomacia pública de China, sino más bien las herramientas que Beijing utiliza en el contexto de Latinoamérica. En este sentido, una de las herramientas fundamentales de diplomacia pública de Beijing en la región la constituyen los Institutos Confucio.

En suma, la presente investigación toma la distancia de cada encuestado por el Latinobarómetro al Instituto Confucio más cercano como el indicador de la exposición a la diplomacia pública de Beijing en Latinoamérica, variable independiente de este trabajo. Ciertamente, esto no significa que otros instrumentos de diplomacia pública, entre los que destacan el despliegue de medios audiovisuales, no sean indicadores importantes de una política de diplomacia pública. El problema de estos indicadores, en cambio, reside en el hecho de su funcionamiento. Dicho de otra forma, los medios audiovisuales desarrollados para funcionar en regiones particulares constituyen una herramienta de diplomacia pública, pero trazar su efectividad presenta una complejidad mayúscula. Esto deriva del hecho de que, para medir la efectividad de la diplomacia pública en términos de los medios de comunicación, debería medirse no solo la experiencia de los espectadores, sino la forma y la cantidad en que dicha experiencia ha sido trasladada a otros actores de la sociedad argentina, por ejemplo. De otro modo, se concluiría a partir de los datos de unos pocos espectadores de los canales de difusión mediática chinos la opinión pública de la Argentina con respecto a Beijing, y se estaría atribuyendo, erróneamente, el

nivel de favorabilidad pública a la diplomacia pública. Al tomar a los Institutos Confucio como modo de operacionalización de la variable independiente, es posible utilizar encuestas existentes y lograr que el indicador adquiriera un valor para cada uno de los individuos, individuos localizados en regiones geográficas variables. Así, el problema relativo al funcionamiento de la diplomacia pública a través de intermediarios queda solucionado gracias a la elección de un indicador robusto y medible a nivel individual.

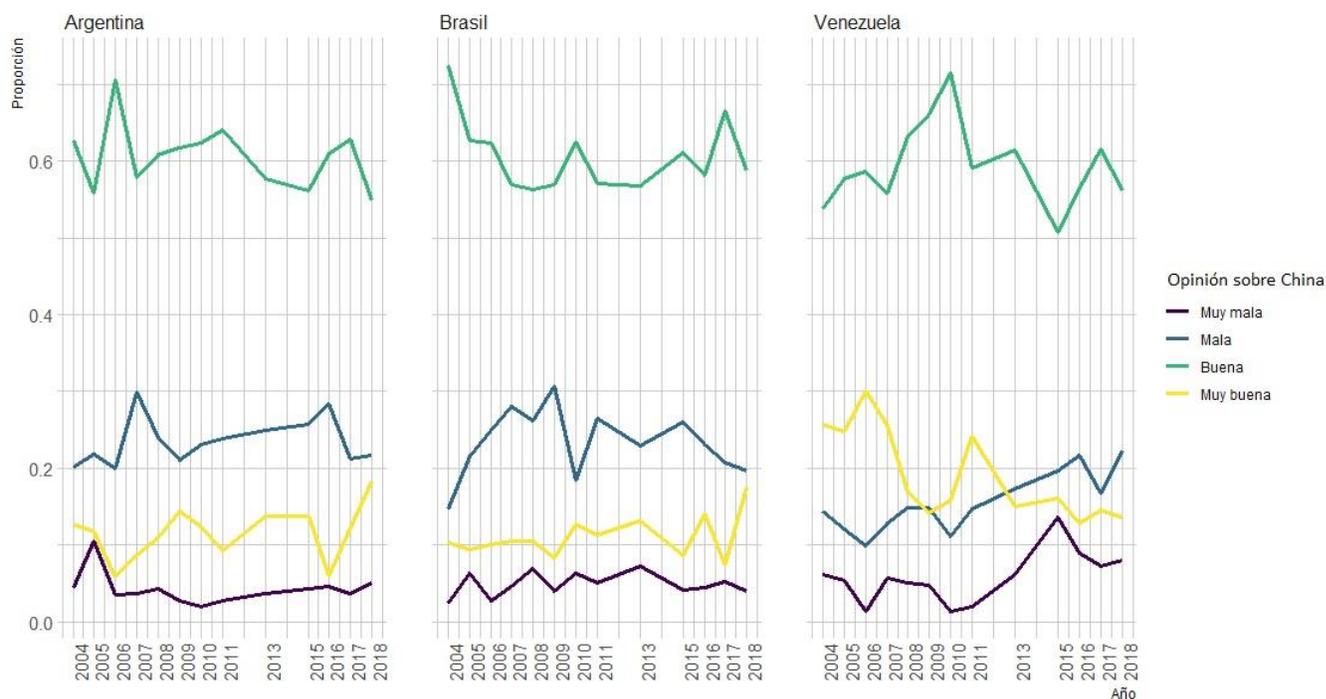
4.3 Variable dependiente

La variable dependiente de este trabajo es la opinión pública hacia China en los países objetivo de diplomacia pública aquí analizados, a saber, Argentina, Brasil y Venezuela. Consistentemente con la variable independiente, la opinión pública se mide a nivel individual, en lugar de hacerlo de forma agregada. Como se ha mencionado anteriormente, determinar si la diplomacia pública de un país es eficaz o no depende de si aumenta o no la favorabilidad pública hacia el país que la lleva a cabo. Sin embargo, la diplomacia pública cumple en simultáneo la función de aumentar el conocimiento sobre los activos de un país. Como se indicó en el apartado número 3.3, y siguiendo los lineamientos teóricos presentados por Wei (2016), la diplomacia pública interviene en un proceso intrincado, transformando activos de un país en recursos de poder blando. Consiguientemente, la diplomacia pública será eficaz en aquellos casos en los que logre mejorar la opinión pública del país objetivo, toda vez que ello significaría que los activos de un país son vistos con favorabilidad en el Estado receptor de diplomacia pública. Empero, en un paso previo, la diplomacia pública cumple la función esencial de hacer que esos activos sean conocidos para el país objetivo. En otros términos, la diplomacia pública funciona en dos tiempos, transformando pasivos en activos (T0), y luego, en caso de ser efectiva, generando que esos activos se traduzcan en recursos de poder blando (T1), lo que se verificaría con una opinión pública favorable hacia Beijing. Consiguientemente, este documento utiliza dos medidas de opinión pública: la opinión específica sobre China y la existencia de una opinión formada o no sobre Beijing. La primera medida permite determinar la favorabilidad pública de los públicos extranjeros objetivos hacia China, mientras que la segunda medida permitirá determinar si la diplomacia pública ha aumentado el número de individuos que poseen una opinión definida sobre China, lo que sugeriría un mayor conocimiento sobre el país implementador.

El estudio considera primeramente la favorabilidad pública hacia Beijing. Para realizar la operacionalización de la variable dependiente, se hace uso de las bases de datos del Latinobarómetro, las cuales proporcionan estadísticas sobre la favorabilidad hacia China en países latinoamericanos hasta el año 2018. Particularmente, se toma en consideración aquí el período 2004-2018, ante la necesidad de observar la opinión pública hacia China en un momento anterior a la aparición del primer Instituto Confucio. Adicionalmente, y como se argumentó con anterioridad, se consideran los casos de Argentina, Brasil y Venezuela. Las encuestas del Latinobarómetro que miden la opinión pública hacia otros países tienen seis opciones: “Muy mala”, “Mala”, “Buena”, “Muy Buena”, “No sabe”, “No contesta”. Las opciones “No sabe” y “No contesta” son fundamentales para la construcción del segundo modelo que mide el conocimiento sobre Beijing.

La figura 5 exhibe la evolución de la opinión pública sobre China en los tres casos de estudio entre los años 2004 y 2018. El gráfico evidencia el alto grado de fluctuación de la opinión sobre Beijing, aunque una buena opinión sobre China representa al porcentaje mayoritario de los encuestados en los tres casos de análisis. Asimismo, hacia 2018 una mala opinión sobre Beijing concentraba el mayor número de personas encuestadas luego de quienes expresaban tener una buena opinión sobre China. Sin embargo, esta tendencia ha sido constante en Argentina y Brasil, pero no en Venezuela, donde el porcentaje de encuestados con una muy buena opinión sobre China, hasta el año 2011, era mayor al porcentaje de encuestados con una mala opinión sobre Beijing. Aún más, hacia 2018 los tres casos de estudio evidencian una tendencia a la baja en relación con el porcentaje de encuestados que presentan una buena opinión sobre China.

Figura 5: Evolución de la Opinión sobre China en Argentina, Brasil y Venezuela entre 2004 y 2018



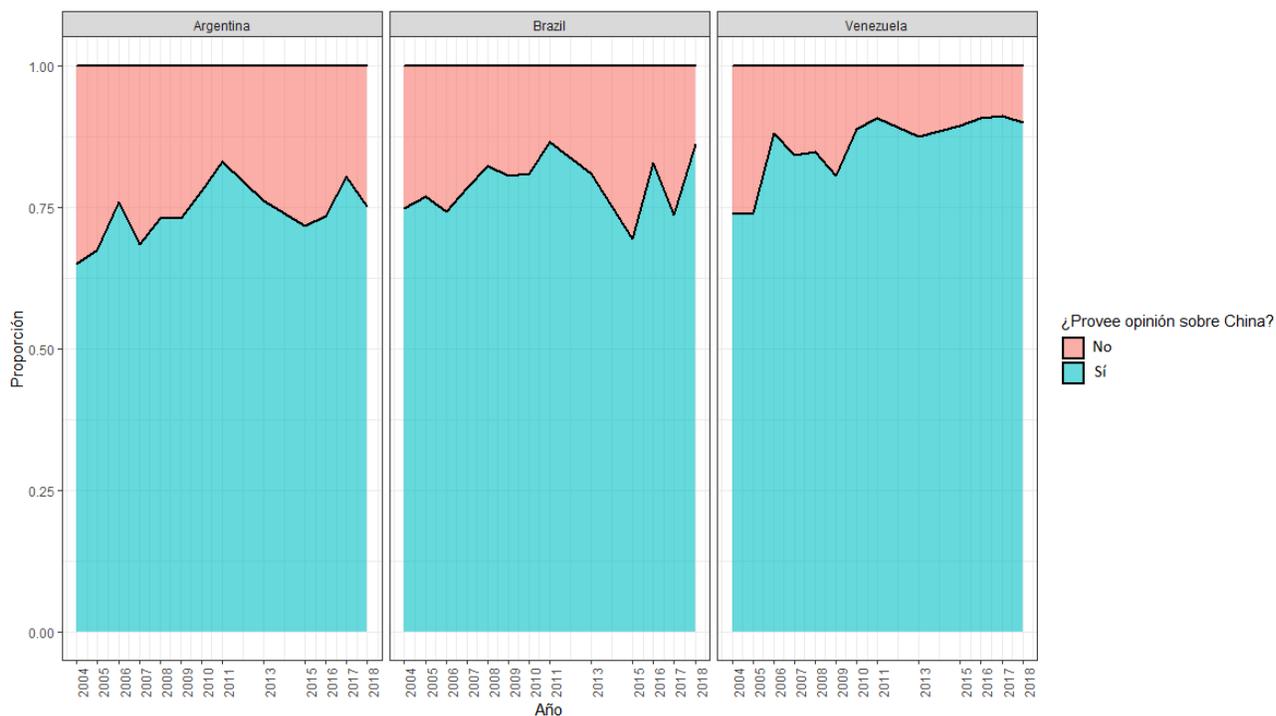
Fuente: Elaboración propia

En una segunda instancia, es necesario considerar las limitaciones de un modelo que descarta las últimas dos opciones de respuesta mencionadas. Considerando que la efectividad de la diplomacia pública depende no solo de su efecto favorable sobre la opinión pública, sino también de su influencia sobre el conocimiento del país implementador –en tanto ello permite el paso de pasivos a activos–, es necesario realizar un modelo estadístico paralelo. En este caso, la medida de opinión pública utilizada consiste en la provisión o no de una opinión sobre China por parte de los encuestados. Al igual que en el primer modelo, la operacionalización se construye a partir de la misma pregunta desarrollada por el Latinobarómetro. Empero, en este caso, se transforma la variable en una variable dicotómica, otorgando un valor 0 a quienes responden “No sabe” o “No contesta”, mientras que a cualquier individuo proveyendo su opinión hacia China, sea positiva o negativa, se le otorga valor 1. En consonancia con ello, se han categorizado las respuestas “No sabe” y “No contesta” bajo “No tiene conocimiento sobre China”.

La figura 6 muestra la evolución, en el período 2004-2018, de quienes proveen una opinión sobre China y la proporción de no-respuestas en la pregunta vinculada a la opinión sobre Beijing

en los tres países analizados. Hacia 2018, Argentina representaba el país con un mayor porcentaje de encuestados que no proveen una opinión concreta sobre China, mientras que Venezuela era el caso de análisis con una mayor proporción de encuestados con una opinión formada sobre Beijing. Interesantemente, los tres Estados exhiben una menor proporción de no-respuestas en 2018 en comparación con el año en el cual apareció el primer Instituto Confucio en el país (2008 en Brasil, 2009 en Argentina y 2015 en Venezuela).

Figura 6: Proporción de encuestados con opinión sobre China



Fuente: Elaboración propia

Como resultado, el presente estudio utiliza el Latinobarómetro y, específicamente, su tratamiento de la opinión pública hacia China, para presentar dos mediciones de la variable dependiente cuya importancia es fundamental para trazar conclusiones relevantes sobre la efectividad de la diplomacia pública en lo relativo al conocimiento sobre China y la percepción de Beijing.

En relación con la efectividad de la diplomacia pública como mejora de la opinión pública, la ventaja más evidente de esta aproximación resulta de los dos principales supuestos de este trabajo, es decir, que las decisiones de política exterior se ven influidas por la opinión pública y

que, en relación con ello, los Estados otorgan importancia a su reputación para conducir las relaciones exteriores. De este modo, asociar la percepción a la opinión pública favorable o no permite observar la efectividad general de la diplomacia pública. Aún más, una opinión pública favorable tiene el potencial de crear *soft power*, y, como indica el cuarto supuesto de este estudio, los Estados están interesados en maximizar su poder blando. En paralelo, este tipo de aproximación satisface la vasta literatura sobre el tema, en tanto, en un área caracterizada por disensos, el consenso sobre la importancia que la diplomacia pública otorga a las percepciones resalta. Por otro lado, la medición de la variable dependiente asociada al conocimiento sobre China permite capturar la efectividad de la diplomacia pública en términos que la literatura tradicional ha ignorado. Ciertamente, y como se ha argumentado previamente, los Estados despliegan diplomacia pública para mejorar su opinión pública internacional. No obstante, los Estados necesitan activos que puedan ofrecer a los públicos extranjeros. La diplomacia pública cumple un rol esencial en la producción de esos activos, logrando que el conocimiento sobre los mismos se multiplique. Así, la doble forma de operacionalizar la variable dependiente permite capturar la efectividad de la diplomacia pública de China en Latinoamérica en el corto y mediano plazo.

4.4 Variables de control

Para testear la hipótesis de que la distancia a los Institutos Confucio está correlacionada con la opinión sobre China, es necesario controlar a través de una serie de factores de confusión y variables de control. En el presente trabajo, se seleccionan aquellas variables para las que es posible aportar razones teóricas que expliquen cómo podrían sesgar la relación. Particularmente, se toman dos grupos de variables, uno que considera factores a nivel individual –es decir, elementos cuya variación se da en cada individuo–, y un segundo grupo de variables medidas a nivel país o regional, el tipo de variables seleccionado por los estudios de diplomacia pública más tradicionales. La selección de un grupo de variables a nivel individual cobra relevancia en este escenario considerando la operacionalización elegida para la variable dependiente. Dado que la variable dependiente se mide a nivel de cada individuo, es necesario incluir factores de confusión también variables a nivel individual, e igualmente provenientes de las mismas encuestas para asegurar que cada pregunta considerada sea respuesta por el mismo encuestado.

Como resultado, dentro del primer grupo de factores de confusión, la primera variable considerada es la ideología política del individuo. En términos simples, individuos con una ideología que tiende a la derecha podrían tener una favorabilidad pública hacia China menor. Las características del sistema político de Beijing, autoritario en su naturaleza y gobernado por el Partido Comunista, deviene en una mayor proclividad de las ideologías de derecha a rechazar públicamente al país. En segundo término, este estudio considera al nivel de rechazo a la democracia de los individuos. La variable vinculada a las opiniones hacia la democracia podría confundir la relación entre diplomacia pública y favorabilidad pública hacia China, pues individuos que exhiben un mayor rechazo al sistema democrático podrían tener una mejor opinión de Beijing. Posteriormente, se seleccionan variables socioeconómicas tradicionales. En consonancia con ello, se espera que, ceteris paribus, individuos con un peor nivel socioeconómico tengan una mejor opinión de China que individuos con un mayor nivel adquisitivo. Del mismo modo, se espera que un menor nivel de educación individual se correlacione con una mejor opinión sobre Beijing. En tercer lugar, se considera a la variable religión. Las cinco variables de control a nivel individual han sido operacionalizadas a través del Latinobarómetro, con el fin de poder evaluar cómo estos factores afectan la opinión individual sobre China. En el caso de la variable religión, el Latinobarómetro provee múltiples opciones para la pregunta en cuestión. Consecuentemente, se desarrolló una variable dicotómica, otorgando un valor 1 a todos los individuos de religión católica y un valor 0 a aquellos con una religión distinta. El Anexo B provee información adicional sobre las variables de control y la forma en que fueron operacionalizadas a partir del Latinobarómetro.

Ahora bien, mientras que el presente trabajo ha argumentado sobre la importancia de presentar una operacionalización a nivel individual para saltar los riesgos de la falacia ecológica asumidos por la literatura preponderante de diplomacia pública, se analizan aquí también una serie de factores a nivel país. Siguiendo los argumentos presentados en el apartado de explicaciones alternativas, la primera variable considerada de este grupo es el nivel de inversiones. Particularmente, la variable adopta aquí un carácter regional. Consiguientemente, para operacionalizar el nivel de inversiones se utiliza el “China Global Investment Tracker” y sus datos sobre la inversión y contratos en Sudamérica entre los años 2006 y 2018. En segundo término, el presente trabajo analiza la variable *Human Rights and Rule of Law*, cuya medición se realiza a través de los datos provistos por el Índice de Estados Frágiles desarrollado por el Fondo para la

Paz y Foreign Policy entre los años 2005 y 2018. El tercer factor de confusión medido se refiere a la afinidad política bilateral. En este caso, la operacionalización se realiza a través de la convergencia del voto en Naciones Unidas, medida gracias a la base de datos de Harvard desarrollada por Erik Voeten, Anton Strezhnev y Michael Bailey. Particularmente, el indicador de la variable muestra la distancia al punto ideal de convergencia de voto en Naciones Unidas, lo que significa que valores más altos representan una menor convergencia. Las últimas dos variables de control presentan, por un lado, la relación entre el PBI de China y el PBI de los países objetivos, es decir, Argentina, Brasil y Venezuela; y, por el otro lado, se considera la relación entre el presupuesto militar de China y el de los países objetivos de diplomacia pública. Para operacionalizar las variables se utilizan los datos provenientes del Banco Mundial sobre producto bruto interno y la base de datos de gastos militares del SIPRI. Para eliminar la posibilidad de heteroscedasticidad, se aplicó el logaritmo natural a los datos concernientes a estas últimas dos variables.

Asimismo, se consideran los mismos dos grupos de variables para examinar el efecto de la diplomacia pública sobre el conocimiento sobre China. Así, los factores de confusión aquí presentados se utilizan para controlar la relación a observar tanto en los modelos vinculados a la opinión sobre China como en aquellos modelos relativos a la proporción de no-respuestas en la pregunta relacionada a la opinión sobre Beijing. La tabla 2 exhibe las estadísticas descriptivas correspondientes a todas las variables incluidas en los modelos estadísticos.

Tabla 2: Estadísticas descriptivas. Variables incluidas en los modelos estadísticos

Variable	N	Media	Desvío Estándar	Mínimo	Máximo
Opinión pública hacia China (VD)	37.271	2,834	0,721	1	4
Exposición a la diplomacia pública (VI)	29.599	0,293	0,283	0	1
Ideología	34.764	5,596	2,385	1	10
Rechazo a la democracia	43.694	1,489	0,764	1	3
Deterioro del nivel socioeconómico	46.894	2,491	0,856	1	5
Nivel educativo	43.290	4,113	1,708	1	7
Religión	46.375	0,732	0,443	0	1
Inversiones en Latinoamérica	43.290	11,56	9,193	1,54	32,58
Human rights and rule of law index	39.686	5,845	1,724	3,700	9,000
Afinidad política bilateral	46.894	0,589	0,334	0,078	1,336
Ratio PBI	46.894	18,374	24,548	2,485	141,208
Ratio presupuesto militar	46.894	3801,638	7992,804	4,252	30.898,356

4.5 El modelo estadístico

Para evaluar si existe una relación estadística entre la distancia a los Institutos Confucio y la opinión pública sobre China, se emplean regresiones logísticas ordinales como consecuencia de que la variable dependiente, medida en primer lugar como la opinión pública específica hacia China, es una variable categórica. En simultáneo, los modelos de regresión que utilizan como indicador de diplomacia pública la distancia de los encuestados al Instituto Confucio más cercano proveen una restricción de las observaciones por año. En consonancia con ello, se consideran las observaciones de Venezuela correspondientes al período 2015-2018, mientras que se toman los períodos 2008-2018 y 2009-2018 para Brasil y Argentina, respectivamente. Los períodos están determinados por la aparición del primer Instituto Confucio en cada país, pues, de otro modo, se estaría evaluando la distancia a un establecimiento aún no erigido. En paralelo, y para evaluar si existe una correlación entre la diplomacia pública y el conocimiento sobre Beijing -o la provisión de una opinión específica sobre China-, se utilizan regresiones logísticas, en tanto la medida de la variable dependiente en este segundo caso es dicotómica. El número de observaciones que entran en la regresión es de 12,850 o 16,179 en los modelos presentados en la Tabla 3. En cambio, los modelos presentados en la Tabla 4 tienen 14,952 o bien 25,143 observaciones que se incluyen en la regresión.

5. Resultados

La Tabla 3 presenta los resultados obtenidos al considerar a la opinión sobre China como la medida de la variable dependiente. La regresión logística ordinal presentada muestra una relación estadísticamente significativa y positiva entre la distancia a los Institutos Confucio y la favorabilidad pública hacia Beijing. Así, la evidencia empírica no respalda la hipótesis 1 del presente estudio, la cual sostiene que una mayor exposición a la diplomacia pública de China generaría una mejora en la opinión sobre Beijing. Al contrario, los resultados obtenidos sugieren que la favorabilidad pública hacia China será mayor cuando se reduzca la exposición a la diplomacia pública, lo que se verifica con una mayor distancia a los Institutos Confucio. Es especialmente importante destacar que la distancia es un buen predictor de cómo se comporta la opinión pública hacia Beijing. La Tabla 3 incluye tres modelos en los cuales se midió la importancia estadística de la exposición a los Institutos Confucio. En todos ellos, el indicador de la variable independiente mantiene el signo positivo y un nivel de significancia estadística del 1%, demostrando la importancia de la variable como predictor de la opinión pública hacia China en los casos de estudio.

El segundo hallazgo fundamental deriva de las observaciones concernientes a la variable “Institutos Confucio a nivel país”. El presente estudio argumenta sobre la importancia de operacionalizar la exposición de la diplomacia pública a nivel individual. Como se explicó previamente, medir la efectividad de dicha política exterior con indicadores cuya variación ocurre únicamente a nivel país supone que los efectos de la diplomacia pública son homogéneos sin importar la exposición a los eventos asociados a dicha política. Los resultados observados en los modelos 1, 4 y 5, presentados en la Tabla 3, respaldan las proposiciones de este estudio. El número de Institutos Confucio a nivel país no tiene una relación estadísticamente significativa con la variable dependiente. Aún más, la robustez de los Institutos Confucio como indicador de diplomacia pública china permiten concluir en base a los resultados que variables vinculadas a la diplomacia pública y medidas a nivel país no predicen el comportamiento de la opinión pública.

En relación con las explicaciones alternativas, la tabla de regresión logística ordinal demuestra que una serie de variables pertenecientes al grupo 1 (es decir, aquellas en las que la variación ocurre a nivel individual) son buenas predictoras del comportamiento de la opinión pública. En este sentido, los resultados obtenidos respaldan la hipótesis 3a de que los individuos ubicados más a la derecha en la escala ideológica tendrán una peor percepción sobre Beijing. Aún

más, la relación entre la ideología y la variable dependiente es estadísticamente significativa y negativa en los cinco modelos presentados en la Tabla 3. El deterioro del nivel socioeconómico se comporta de forma similar a la ideología, manteniendo una relación estadísticamente significativa y negativa con la opinión pública en todos los modelos. Empero, los resultados aquí no respaldan la hipótesis de que un peor nivel socioeconómico se correlaciona con una mejor opinión sobre Beijing. Por último, la Tabla 3 demuestra que la religión es un buen predictor de la opinión hacia China. En este sentido, los cinco modelos permiten concluir que individuos con religión católica tienen una mejor opinión sobre China. Los otros dos factores de confusión analizados, el nivel de educación y el nivel de rechazo a la democracia, no presentan significancia estadística en los primeros tres modelos. La variable vinculada a la democracia se mantiene insignificante en los otros dos modelos, mientras que el indicador de educación evidencia que un aumento en el nivel educativo de los individuos se corresponde con un aumento en la opinión positiva sobre China. Ambos hallazgos no son consistentes con las hipótesis planteadas en un principio.

El segundo grupo de variables de control, aquellas cuya variación ocurre a nivel país, presenta resultados interesantes. En este sentido, sólo la variable “Human Rights and Rule of Law Index” es estadísticamente significativa en los modelos 1 y 2 de la Tabla 3. Al analizar los resultados, se evidencia que una menor protección y respeto de los derechos humanos y libertades predice una mejor opinión sobre Beijing, lo que respalda las expectativas iniciales. Las otras cuatro variables de control, empero, no son relevantes en los dos primeros modelos. Estos hallazgos son relevantes, especialmente en términos contextuales. Ante la carencia de estudios estadísticos sobre la efectividad de la diplomacia pública de Beijing, la investigación de Cao Wei constituye un punto de comparación relevante. En este sentido, el autor concluye que el factor militar es un importante predictor de la favorabilidad pública hacia China, mientras que las relaciones políticas bilaterales no presentan una gran importancia y los elementos económicos no son predictores de la opinión pública sobre China en los países analizados por el autor. Al contrastar dichos resultados con los obtenidos aquí, se observan algunos puntos cuya necesidad de destacar es insoslayable. En primer lugar, la irrelevancia de la variable militar expuesta en los modelos 1 y 2 de la Tabla 3 evidencia que el poder militar relativo puede predecir la opinión en países europeos, pero su efecto es divergente en el contexto latinoamericano, particularmente en los tres casos aquí analizados. En segundo lugar, los factores económicos y las relaciones políticas bilaterales tampoco tienen significancia estadística en el análisis aquí presentado. Estos hallazgos son relevantes en tanto

respaldan el argumento aquí desarrollado sobre la importancia de determinar la variación de la opinión pública a través de factores operacionalizados a nivel individual. Mientras que la literatura sobre la opinión pública ha priorizado el estudio del comportamiento de las percepciones a través de variaciones a nivel país o a nivel regional, el presente trabajo demuestra que, al menos en el contexto latinoamericano, las variables a nivel país no predicen el comportamiento de la opinión pública hacia Beijing.

El segundo punto a destacar sobre los resultados concernientes a las variables a nivel país se vincula al “Índice de Derechos Humanos y Estado de Derecho”. Como se mencionó, la relación entre susodicho índice y la opinión pública es positiva y estadísticamente significativa al menos en un 90%. Aún cuando este hallazgo es consistente con la hipótesis 9a, es relevante destacar la importancia de incluir variables vinculadas a los derechos humanos y al nivel de democracia a nivel país como determinantes de la opinión pública exterior.

Tabla 3: Determinantes de la opinión pública hacia Beijing⁷

	<i>Variable dependiente:</i>				
	Opinión sobre China				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Exposición a la diplomacia pública	0.372*** (0.066)	0.371*** (0.066)	0.360*** (0.065)		
Institutos Confucio a nivel país	0.012 (0.023)			-0.016 (0.013)	-0.001 (0.008)
Ideología I(0)-D(10)	-0.065*** (0.008)	-0.065*** (0.008)	-0.064*** (0.008)	-0.050*** (0.007)	-0.050*** (0.007)
Religión Católica	0.158*** (0.039)	0.158*** (0.039)	0.157*** (0.039)	0.138*** (0.035)	0.146*** (0.035)
Nivel educativo	0.015 (0.013)	0.015 (0.013)	0.016 (0.013)	0.020* (0.011)	0.028*** (0.011)
Deterioro del nivel socioeconómico	-0.063*** (0.024)	-0.063*** (0.024)	-0.063*** (0.023)	-0.050** (0.021)	-0.049** (0.021)
Rechazo a la democracia	0.022 (0.024)	0.023 (0.024)	0.026 (0.024)	0.023 (0.021)	0.024 (0.021)
Inversiones en Latinoamérica	-0.013 (0.022)	-0.005 (0.016)		0.009*** (0.002)	
Human Rights and rule of law index	0.244** (0.124)	0.276*** (0.106)		0.210** (0.098)	
Afinidad Política Bilateral	-0.339 (0.255)	-0.271 (0.217)		-0.068 (0.092)	
Ratio PBI (log)	0.197 (0.144)	0.188 (0.143)		0.245** (0.115)	
Ratio presupuesto militar (log)	0.053 (0.252)	0.061 (0.251)		-0.417*** (0.086)	
Observaciones	12.850	12.850	12.850	16.179	16.179

Nota:

*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

⁷ La interpretación de la tabla debe realizarse en función de los indicadores de las variables. Por ejemplo, la “Exposición a la diplomacia pública” se mide como la distancia individual al Instituto Confucio más cercano, por lo que el signo positivo del coeficiente indica que una menor exposición predice una mejor opinión, pues el aumento del valor de la variable indica una mayor distancia al instituto más cercano.

La Tabla 4 presenta una regresión logística y tres modelos en donde la medida de la variable dependiente es si el encuestado tiene una opinión definida sobre China o no. Mientras que los resultados presentados en la Tabla 3 permiten extraer conclusiones sobre la efectividad de la diplomacia pública en el momento T1, es decir, cuando su función es convertir activos en recursos de poder blando, no proveen información sobre la efectividad de la diplomacia pública como predictora del conocimiento sobre Beijing. Al realizar el modelo estadístico, se verificó un aumento en la probabilidad de poseer una opinión definida sobre China cuando el individuo es expuesto a herramientas de diplomacia pública chinas. Como se argumentó anteriormente, la literatura ha ignorado en sus modelos estadísticos a quienes no otorgaban una respuesta. Sin embargo, la inclusión de los mismos en la Tabla 4 constituye una forma efectiva de medir la relación entre el conocimiento sobre China y la diplomacia pública. En este caso, la medida de la variable dependiente es dicotómica, adquiriendo un valor 0 cuando los encuestados no proveen una respuesta específica sobre su opinión hacia Beijing y un valor 1 cuando sí lo hacen.

La Tabla 4 evidencia que la variable exposición a la diplomacia pública, medida nuevamente como la distancia de cada individuo al Instituto Confucio más cercano, predice una mayor probabilidad de proveer una opinión concreta sobre Beijing. En los tres modelos, la relación entre el indicador de diplomacia pública y el conocimiento sobre China es estadísticamente significativa y negativa, lo que es consistente con las expectativas iniciales planteadas en la hipótesis 2. En otros términos, una mayor distancia a los Institutos Confucio se encuentra correlacionada con una menor propensión a proveer una opinión concreta sobre Beijing. Al observar los resultados, es posible entonces concluir que la exposición a la diplomacia pública de China predice un mayor conocimiento sobre Beijing en los tres casos de estudio. Empero, al contrastar los resultados con aquellos obtenidos en la Tabla 3, se verifica que este mayor conocimiento sobre China no se traduce automáticamente en una mejor opinión.

En paralelo, algunas variables de control presentan un alto nivel estadístico de predicción del conocimiento de los encuestados sobre Beijing. Las variables socioeconómicas, nivel de educación y deterioro del nivel socioeconómico, predicen un mayor y menor conocimiento sobre China, respectivamente. En otros términos, un mayor nivel educativo predice una mayor propensión a proveer una opinión concreta sobre China, mientras que un mayor deterioro del nivel socioeconómico predice una mayor propensión a no proveer una opinión sobre Beijing. Por otra parte, un mayor rechazo a la democracia se correlaciona con un menor conocimiento sobre Beijing,

mientras que la ideología no presenta significancia estadística. Las variables a nivel país, en el modelo 1 de la tabla 4, no ayudan a predecir el comportamiento de los encuestados y su propensión a brindar una respuesta concreta sobre su opinión acerca de Beijing. En este sentido, ninguna de las variables a nivel país presentan significancia estadística en el modelo 1. Las cinco variables a nivel país adquieren significancia estadística en el modelo 3 de la Tabla 4. En este caso, el aumento de inversiones en la región y una mayor violación de las libertades y derechos humanos fundamentales predicen un mayor conocimiento sobre Beijing, en contraste con las restantes variables, las cuales predicen una mayor propensión a no proveer una opinión concreta sobre China. Sin embargo, dichas conclusiones se presentan con mayor cautela como consecuencia de que el modelo 3 presenta muchas más observaciones que los modelos 1 y 2 como resultado de datos faltantes, generando una reducción relevante del valor correspondiente al error estándar.

En suma, los modelos estadísticos revelan que la relación entre diplomacia pública y la opinión pública hacia China es estadísticamente significativa al 1%. Sin embargo, mientras la evidencia provista en la tabla 3 sugiere que una menor exposición a la diplomacia pública – entendida como una mayor distancia individual al Instituto Confucio más cercano– mejora la opinión pública hacia Beijing, la tabla 4 demuestra que una menor exposición se correlaciona con una menor proporción a proveer una opinión formada sobre China. Como consecuencia, la evidencia empírica establece que la diplomacia pública de China en los casos de estudio ha sido efectiva en el corto plazo, generando una transformación de pasivos en activos, aunque inefectiva en el mediano plazo toda vez que no ha logrado aumentar la favorabilidad pública hacia el país implementador.

Tabla 4: Determinantes del conocimiento sobre China⁸

	<i>Variable dependiente:</i>		
	Conocimiento sobre China		
	(1)	(2)	(3)
Exposición a la diplomacia pública	-0.029*** (0.010)	-0.029*** (0.010)	-0.057*** (0.010)
Ideología I(0)-D(10)	-0.0002 (0.001)	-0.0003 (0.001)	
Religión Católica	0.006 (0.006)	0.006 (0.006)	
Nivel educativo	0.027*** (0.002)	0.026*** (0.002)	
Deterioro del nivel socioeconómico	-0.017*** (0.004)	-0.017*** (0.004)	
Rechazo a la democracia	-0.011*** (0.004)	-0.011*** (0.004)	
Inversiones en Latinoamérica	-0.0003 (0.003)		0.004*** (0.001)
Human Rights and rule of law index	0.001 (0.017)		0.028*** (0.011)
Afinidad Política Bilateral	-0.029 (0.034)		-0.038* (0.023)
Ratio PBI (log)	0.009 (0.023)		-0.055*** (0.016)
Ratio presupuesto militar (log)	-0.059 (0.040)		-0.119*** (0.034)
Constant	1.070*** (0.126)	0.865*** (0.025)	1.292*** (0.115)
Observaciones	14.952	14.952	25.143
Log Likelihood	-5,008.825	-5,010.173	-11,973.070
Akaike Inf. Crit.	10,061.650	10,056.340	23,978.130

Nota:

*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

⁸ La Tabla 4 debe interpretarse en función de los indicadores de la variable. El aumento del valor de la variable “Exposición a la diplomacia pública” indica una mayor distancia al Instituto Confucio más cercano y, por consecuencia, una menor exposición a la diplomacia pública de China.

6. Conclusiones y discusiones adicionales

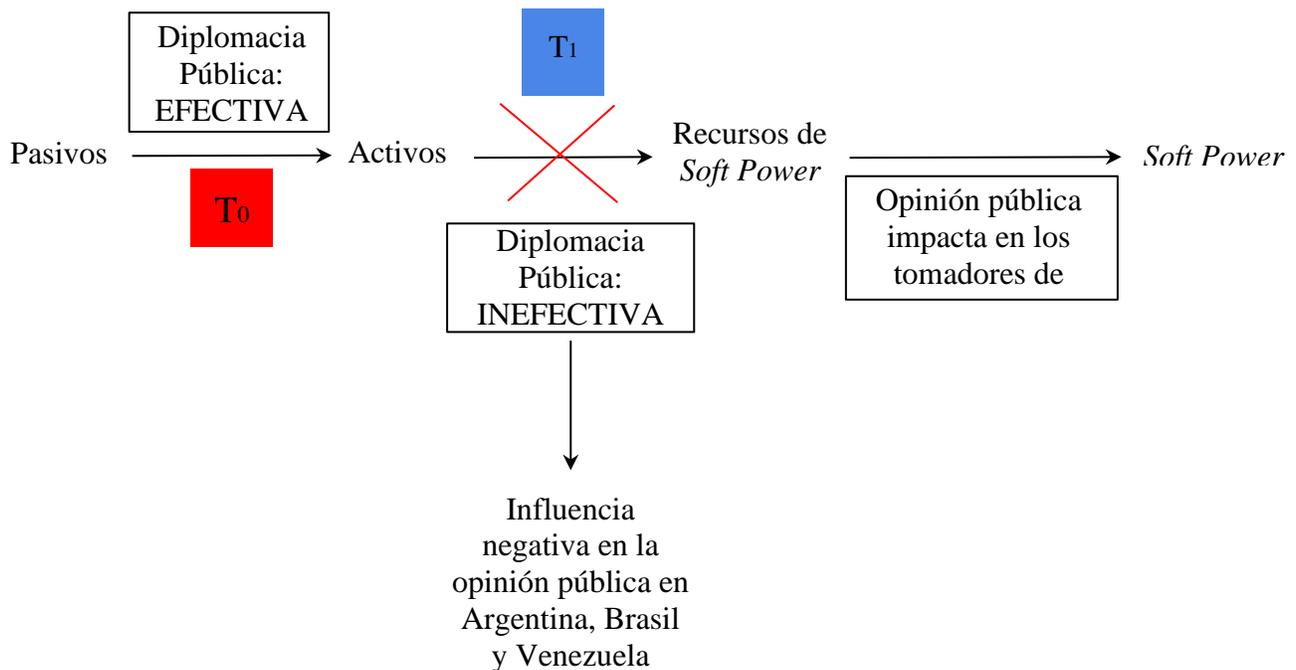
Este trabajo examinó la relación entre la diplomacia pública de China en Latinoamérica y la opinión pública hacia Beijing en Argentina, Brasil y Venezuela. A través de los datos provistos por el Latinobarómetro y habiendo realizado un extenso trabajo de geolocalización, los modelos estadísticos desarrollados evidencian que la diplomacia pública de China ha sido efectiva en el corto plazo e inefectiva en el mediano plazo. En este sentido, una mayor exposición a la diplomacia pública de Beijing predice una mayor propensión a proveer una opinión formada sobre China. En cambio, una menor exposición se relaciona con una mejor opinión sobre el gigante asiático. En cualquier caso, ambos hallazgos señalan que la diplomacia pública tiene un alto poder predictivo del comportamiento de la opinión pública hacia Beijing en los tres países analizados. Sin embargo, la refutación de la hipótesis 1, a saber, que una mayor exposición a la diplomacia pública generaría una mejora en la favorabilidad pública hacia China, es especialmente relevante en tanto va en contra de la extensa teoría desarrollada en el área. Al respecto, la academia ha argumentado consistentemente que la diplomacia pública de un Estado persigue la meta de mejorar las percepciones de los públicos extranjeros a través de una amplia difusión de sus principales activos, tales como la cultura, las políticas o los valores e ideales. Sin embargo, en el caso bajo estudio, la evidencia empírica sugiere lo contrario, es decir, que una política de diplomacia pública podría empeorar la opinión pública favorable hacia el país implementador.

Ciertamente, los resultados empíricos no indican que la diplomacia pública de China ha sido completamente inefectiva. En cambio, y como se resaltó con anterioridad, la diplomacia pública de Beijing ha sido efectiva en el corto plazo al transformar pasivos en activos, es decir, al generar un mayor conocimiento del público exterior sobre China. Sin embargo, en el mediano plazo, la evidencia estadística sugiere que la diplomacia pública ha fallado en su función de transformar activos en recursos de poder blando, toda vez que la favorabilidad pública hacia China no se ha visto incrementada por la exposición a la diplomacia pública de Beijing.

Estas observaciones señalan una serie de puntos insoslayables en lo relativo al entendimiento analítico, conceptual y operativo de la diplomacia pública. Primero, la diplomacia pública puede tener influencia en momentos temporales distintos, y esta influencia puede ser divergente e incluso contraria. Esto es lo que refleja precisamente los modelos estadísticos aquí presentados, pues la diplomacia pública influye en el comportamiento de la opinión pública en dos plazos temporales divergentes, con un efecto positivo para el país implementador en el corto plazo

(T0), pero con un efecto negativo en el mediano plazo (T1), como se indicó en las líneas anteriores. En otros términos, se ha comprobado que la diplomacia pública predice un menor número de no-respuestas en lo relativo a la opinión sobre Beijing en los tres países estudiados, pero los resultados del análisis empírico también han demostrado la ineffectividad de la diplomacia pública en un segundo momento. En este sentido, la evidencia obtenida sugiere que una mayor exposición a la diplomacia pública de China en los tres casos de estudio no tiene un impacto positivo sobre la favorabilidad pública hacia Beijing. Expresado en términos negativos, una menor exposición a la diplomacia pública mejora la opinión sobre China. Las implicaciones de los resultados para la discusión de la operatividad de la diplomacia pública son insoslayables. Los mismos sugieren que la diplomacia pública de China, al menos en el contexto de los tres casos analizados, puede ser efectiva e ineffectiva simultáneamente. Dependiendo de la operacionalización de la efectividad adoptada, dicha política exterior será considerada o no productiva. Empero, el presente estudio aboga por la doble operacionalización, en tanto abordar la efectividad únicamente en términos del carácter de la opinión dejaría un vacío argumentativo. Como resultado, la evidencia estadística obtenida sugiere que el proceso operativo intrincado de la diplomacia pública es aún más complejo de lo sugerido inicialmente. La figura 7 provee un reajuste de la figura 3 presentada en el apartado 3.3 y permite visualizar la forma de operación de la diplomacia pública en los tres casos aquí analizados, evidenciando que la diplomacia pública puede tener un efecto contraintuitivo y la movilización de los activos de un Estado puede terminar por influir negativamente en la opinión pública exterior hacia el actor implementador.

Figura 7: Modo de operación de la diplomacia pública china en los tres casos de estudio



Bajo esta propuesta conceptual, China, tomando en consideración los casos de Argentina, Brasil y Venezuela, ha logrado a través de su diplomacia pública transformar pasivos en activos. Sin embargo, la exposición a la diplomacia pública, posteriormente, ha fallado en transformar dichos activos en recursos de poder blando, derivando en una favorabilidad pública hacia China menor. Estos resultados sugieren que la diplomacia pública puede derivar en resultados contraproducentes. Sin embargo, ubicar el momento en que la diplomacia pública se transforma en inefectiva es una cuestión relevante en este punto. Dicho de otro modo, la efectividad de la política analizada en una primera etapa no garantiza el éxito en una segunda etapa. Empero, la evidencia no permite concluir sobre un problema de planeamiento en la segunda etapa. En otros términos, la diplomacia pública puede ser inefectiva en un T₁ porque la estrategia no funcionó en ese segundo momento, o bien la diplomacia pública puede ser inefectiva en T₁ porque el modo en que se transformaron los pasivos en activos en primer lugar contenía un elemento afectando la forma en que los individuos conocían los activos del Estado implementador. Si bien trasciende los límites del presente estudio determinar en qué momento ha fallado la diplomacia pública de Beijing en Argentina, Brasil y Venezuela, las implicancias de los resultados sugieren que los

hacedores de política exterior deben realizar un doble planeamiento a la hora de implementar diplomacia pública: no sólo deben enfocarse en cómo mejorar la opinión pública externa y generar así recursos de poder blando, sino que deben también considerar la forma en que generan activos en un primer lugar. Ambos procesos, sugiere el presente trabajo, están estrechamente interrelacionados.

En segundo lugar, es indispensable realizar una distinción entre los niveles de exposición a la diplomacia pública. La literatura académica en el área ha ignorado esta cuestión y ha dado un tratamiento agregado a la diplomacia pública, asumiendo que sus efectos son homogéneos en el país objetivo. Empero, ello no solo representa una falacia ecológica, sino que también exhibe un vacío conceptual fundamental, pues no explica cómo un evento de diplomacia pública conducido en el sur de un Estado puede impactar en públicos habitando en el norte de ese mismo Estado. En cambio, el presente trabajo se ha conducido de modo divergente al operacionalizar la exposición a la diplomacia pública a través de un indicador cuya variación ocurre a nivel individual, a saber, la distancia de cada encuestado por el Latinobarómetro al Instituto Confucio más cercano. Los resultados obtenidos respaldan esta aproximación, pues un mayor o menor grado de exposición a la diplomacia pública en este estudio predice disímiles comportamientos en la opinión pública hacia Beijing. Aún más, los modelos estadísticos exhiben que las variables a nivel país no tienen un alto poder predictivo cuando se incluyen variables a nivel individual. Particularmente, la variación a nivel país de Institutos Confucio no influye en el comportamiento de la opinión pública hacia China. Estos hallazgos abogan por un tratamiento individual y no agregado de la opinión pública y, especialmente, por un tratamiento operativo de la diplomacia pública que considere en detalle cómo distintos niveles de exposición a esta política exterior pueden afectar la efectividad de la misma. Así, utilizar al individuo como unidad de análisis en el contexto de la diplomacia pública presenta múltiples ventajas, entre las cuales resaltan un alto nivel de variación, la reducción de la falacia ecológica y la posibilidad de capturar variación en lo relativo a las no-respuestas, en tanto no hay un camino claro para modelar las no-respuestas de forma agregada.

Tercero, y en relación con este último punto, este trabajo ha resaltado la importancia de incluir a las no-respuestas en los modelos que buscan evaluar la efectividad de la diplomacia pública. Dicha importancia emerge del hecho de observar cómo la diplomacia pública ha afectado la proporción de no-respuestas en lo relativo a la opinión pública sobre China a lo largo del tiempo. Aún más, el alto grado de encuestados sin una opinión formada sobre Beijing en Latinoamérica

sugiere que un modelo que busque evaluar la efectividad de la diplomacia pública de China sin incluir a los NAs (no-respuestas) estaría altamente sesgado. Como resultado, la inclusión de las no-respuestas en un modelo estadístico permite abordar la efectividad de la diplomacia pública de forma holística, considerando no solo su influencia en el carácter de la opinión pública exterior, sino también en el grado de conocimiento de la opinión pública exterior sobre el país implementador de diplomacia pública.

En cuarto lugar, los hallazgos obtenidos conllevan a una pregunta fundamental sobre hasta qué punto la inversión de China en diplomacia pública es necesaria. El despliegue de Institutos Confucio en Latinoamérica y a lo largo y ancho del mundo ha sido exponencial. Sin embargo, su efectividad parece reducirse a producir un mayor conocimiento de China en los públicos extranjeros. El problema es que este mayor conocimiento no se ha traducido en una mayor favorabilidad pública; al contrario, la diplomacia pública ha producido un mayor conocimiento, pero la exposición a la misma ha tenido un efecto negativo en la opinión pública de los países analizados. Consiguientemente, estos resultados plantean interrogantes insoslayables a los tomadores de decisiones sobre la forma en que se ha desplegado la diplomacia pública o bien sobre la necesidad misma de invertir en una estrategia de política exterior que incluya a esta variante de diplomacia.

Ahora bien, mientras que el presente trabajo propuso una forma innovadora de medir la efectividad de la diplomacia pública, los hallazgos obtenidos abren una serie de interrogantes que pueden ser abordados en investigaciones futuras. En primer lugar, el presente estudio ha evaluado la efectividad de la diplomacia pública en un corto y mediano plazo, sin ofrecer perspectivas sobre cómo evaluar la efectividad en el largo plazo. Al respecto, este trabajo aboga por la idea de que la efectividad en el largo plazo puede comprobarse si se evidencia una convergencia entre los objetivos iniciales asociados a la diplomacia pública y los resultados concretos observables. Sin embargo, no se ha profundizado aquí en el tratamiento de esta cuestión.

En segundo término, este trabajo deja abierta una interrogante sobre causalidad inversa. Si bien la evidencia empírica sugiere una relación estadísticamente significativa entre diplomacia pública y la opinión pública hacia Beijing, es posible también que los esfuerzos de diplomacia pública se concentren en regiones o centros urbanos que presentan opiniones públicas relativamente más negativas. Así, la dirección de la relación podría ser opuesta a lo aquí sugerido. Como se ha analizado, la evidencia estadística presentada sugiere que una menor exposición a la

diplomacia pública de China predice una mejor opinión pública hacia Beijing en los tres casos de análisis. Sin embargo, concluir de forma inmediata sobre las posibles fallas de la diplomacia pública de China en la región sería problemático sin realizar consideraciones adicionales sobre la posibilidad de una causalidad inversa. Desde esta perspectiva, una explicación alternativa a los resultados obtenidos consistiría en que el Partido Comunista de China ha decidido desplegar sus Institutos Confucio en las ciudades donde se concentra una opinión mayormente negativa sobre Beijing. En principio, dicha explicación no parece imprudente, pues los Institutos Confucio de China se han desplegado en los centros urbanos latinoamericanos, como Buenos Aires y La Plata en la Argentina, Caracas en Venezuela o Sao Paulo y Río de Janeiro en Brasil. La decisión de China de concentrar sus esfuerzos de diplomacia pública podría deberse a un conocimiento, al menos general, con respecto a los niveles de favorabilidad pública en los grandes centros urbanos en comparación con ciudades más alejadas y áreas rurales.

Tercero, este trabajo ha resaltado la importancia de utilizar al individuo como unidad de análisis con el objetivo de observar un alto grado de variación y medir así la efectividad de la diplomacia pública considerando el nivel de exposición a la misma. Sin embargo, mientras este trabajo ha criticado el tratamiento homogéneo de los públicos extranjeros realizado por la literatura, también observa que se ha dado aquí un tratamiento homogéneo a los Institutos Confucio. En otros términos, la ausencia de datos ha derivado en una necesidad de tratar a cada Instituto de forma similar, pero este estudio reconoce que los Institutos tienen accesos divergentes a recursos escasos, por lo que su capacidad de involucrar al público en sus eventos culturales no es homogénea en cada uno de ellos.

En cuarto lugar, es necesario que futuras investigaciones aborden la posibilidad de que la diplomacia pública se encuentre contrarrestando el efecto de otros factores en la opinión pública negativa hacia China. En otras palabras, es posible que la diplomacia pública esté impidiendo que la opinión pública hacia Beijing sea aún más negativa, neutralizando el efecto de otros factores que podrían explicar el comportamiento de la opinión pública. En este sentido, la actual crisis resultante del COVID-19 abre una oportunidad de investigación interesante para observar si la diplomacia pública de Beijing ha permitido aislar (al menos parcialmente) los efectos negativos sobre la opinión pública que ha tenido el desenvolvimiento de la pandemia.

Por último, para concluir más determinadamente sobre la efectividad de la diplomacia pública de China en Latinoamérica es necesario adoptar una perspectiva comparativa. Así, ampliar

el estudio actual a otros países de la región y, especialmente, conducir una comparación con otras regiones permitiría derivar más observaciones sobre cuán efectiva es realmente la diplomacia pública de China en la región.

En conclusión, el presente trabajo ha presentado una medición de la efectividad de la diplomacia pública que resalta por su divergencia con la literatura tradicional en el área. La evidencia empírica sugiere que la diplomacia pública de China predice el comportamiento de la opinión pública hacia Beijing en Argentina, Brasil y Venezuela, lo que motiva futuras investigaciones en el campo.

7. Referencias

- 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.
- Aldrich, J. H., & Lu, J. (2015). How the Public in the US, Latin America, and East Asia Sees an Emerging China. *European Review*, 23(2), 227.
- Ayoub, P. M., Page, D., & Whitt, S. (2021). Pride amid Prejudice: The Influence of LGBT+ Rights Activism in a Socially Conservative Society. *American Political Science Review*, 115(2), 467-485.
- Bailey, M. A., Strezhnev, A., & Voeten, E. (2017). Estimating dynamic state preferences from United Nations voting data. *Journal of Conflict Resolution*, 61(2), 430-456.
- Ballew, M. T., Pearson, A. R., Goldberg, M. H., Rosenthal, S. A., & Leiserowitz, A. (2020). Does socioeconomic status moderate the political divide on climate change? The roles of education, income, and individualism. *Global Environmental Change*, 60, 102024.
- Baumgartner, J. C., Francia, P. L., & Morris, J. S. (2008). A clash of civilizations? The influence of religion on public opinion of US foreign policy in the Middle East. *Political Research Quarterly*, 61(2), 171-179.
- Berinsky, A. J. (1999). The two faces of public opinion. *American Journal of Political Science*, 1209-1230.
- Bliss, K. E. (2009). China's projection of soft power in the Americas. *Chinese soft power and its implication for the united state competition and cooperation in the developing world. Central for strategic & international study (CSIS). Mc Giffert, C. ed. Washington DC*, 45-62.
- Cull, N. J. (2008). Public diplomacy: Taxonomies and histories. *The annals of the American academy of political and social science*, 616(1), 31-54.
- d'Hooghe, I. (2007). *The rise of China's public diplomacy*. The Hague, Netherlands: Netherlands Institute of International Relations Clingendael.
- d'Hooghe, I. (2014). *China's public diplomacy*. Martinus Nijhoff Publishers.
- Finseraas, H. (2009). Income inequality and demand for redistribution: A multilevel analysis of European public opinion. *Scandinavian Political Studies*, 32(1), 94-119.
- Fitzpatrick, K. (2007). Advancing the new public diplomacy: A public relations perspective. *The Hague Journal of Diplomacy*, 2(3), 187-211.
- Fitzpatrick, K. R. (2010). *Diplomatic Studies, Volume 4: Future of US Public Diplomacy: An Uncertain Fate*. Brill Academic Publishers.
- Gilboa, E. (2006). Public diplomacy: The missing component in Israel's foreign policy. *Israel affairs*, 12(4), 715-747.
- Gilboa, E. (2008). Searching for a theory of public diplomacy. *The annals of the American academy of political and social science*, 616(1), 55-77.
- Gilboa, E. (2015). Public diplomacy. *The international encyclopedia of political communication*, 1-9.
- Goldsmith, B. E., & Horiuchi, Y. (2009). Spinning the globe? US public diplomacy and foreign public opinion. *The Journal of Politics*, 71(3), 863-875.
- Gregory, B. (2008). Public diplomacy: Sunrise of an academic field. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), 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.

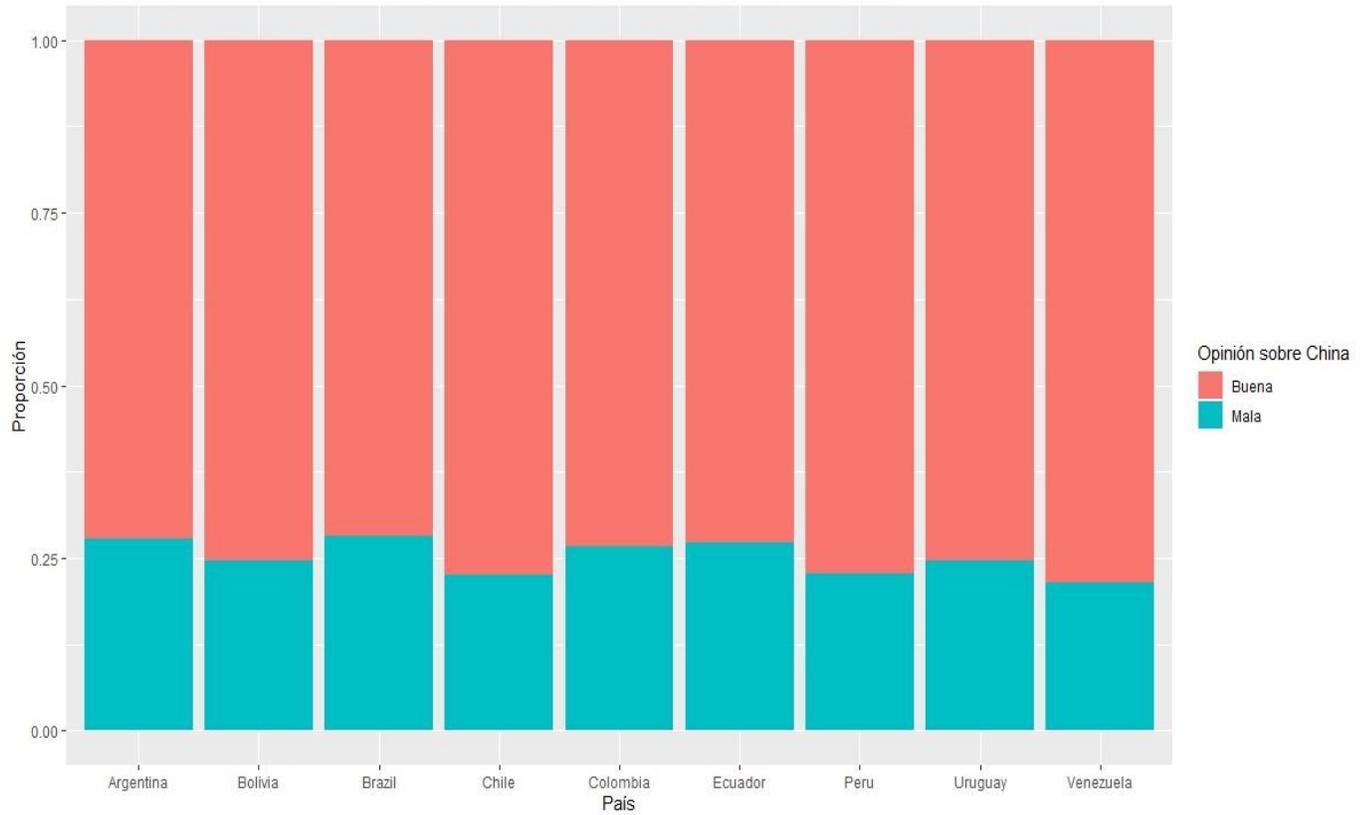
- Hartig, F. (2014). New public diplomacy meets old public diplomacy—the case of China and its Confucius Institutes. *New Global Studies*, 8(3), 331-352.
- Hartig, F. (2016). How China understands public diplomacy: The importance of national image for national interests. *International Studies Review*, 18(4), 655-680.
- Henrikson, A. K. (2006). *What Can Public Diplomacy Achieve?.* Netherlands Institute of International Relations' Clingendael'.
- Holbrooke, R. (2001). Get the message out. *Washington Post*, 28.
- Holsti, O. R. (2004). *Public opinion and American foreign policy.* University of Michigan Press.
- Kertzer, J. D. (2017). Microfoundations in international relations. *Conflict Management and Peace Science*, 34(1), 81-97.
- Leonard, M., Small, A., & Rose, M. (2005). *British public diplomacy in the 'age of schisms'.* London: Foreign Policy Centre.
- Li, H. Y., & Wong, S. (2018). The evolution of Chinese public diplomacy and the rise of think tanks. *Place Branding and Public Diplomacy*, 14(1), 36-46.
- Mattiacci, E., & Jones, B. T. (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. (Ed.). (2005). *The new public diplomacy* (pp. 292-31). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Nye Jr, J. S. (2008). Public diplomacy and soft power. *The annals of the American academy of political and social science*, 616(1), 94-109.
- Ociepka, B., & Ryniejska, M. (2005). *Public diplomacy and EU enlargement: The case of Poland.* Netherlands Institute of International Relations' Clingendael'.
- 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.
- Potter, E. (2003). Canada and the new public diplomacy. *International Journal*, 58(1), 43-64.
- Ratigan, K. (2021). Are Peruvians enticed by the “China Model”? Chinese investment and public opinion in Peru. *Studies in Comparative International Development*, 56(1), 87-111.
- Scott, W. A. (1960). International ideology and interpersonal ideology. *Public Opinion Quarterly*, 24(3), 419-435.
- Sevin, E. (2015). Pathways of connection: An analytical approach to the impacts of public diplomacy. *Public Relations Review*, 41(4), 562-568.
- Taydas, Z., Kentmen, C., & Olson, L. R. (2012). Faith Matters: Religious Affiliation and Public Opinion About Barack Obama's Foreign Policy in the “Greater” Middle East. *Social Science Quarterly*, 93(5), 1218-1242.
- Urdinez, F., Knoerich, J., & Ribeiro, P. F. (2018). Don't cry for me “Argenchina”: unraveling political views of China through legislative debates in Argentina. *Journal of Chinese Political Science*, 23(2), 235-256.
- Volodzko, D. (2015). China's Confucius Institutes and the soft war. *The Diplomat*, 8.

- Wang, Y. (2008). Public diplomacy and the rise of Chinese soft power. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), 257-273.
- Wei, C. (2016). The Efficiency of China's Public Diplomacy. *The Chinese Journal of International Politics*, 399-434
- Whitney, C. B. (2009). Soft power in Asia: Results of a 2008 multinational survey of public opinion. Chicago Council on Global Affairs in partnership with EAI.
- Zöllner, O. (2006). A quest for dialogue in international broadcasting: Germany's public diplomacy targeting Arab

8. Anexos

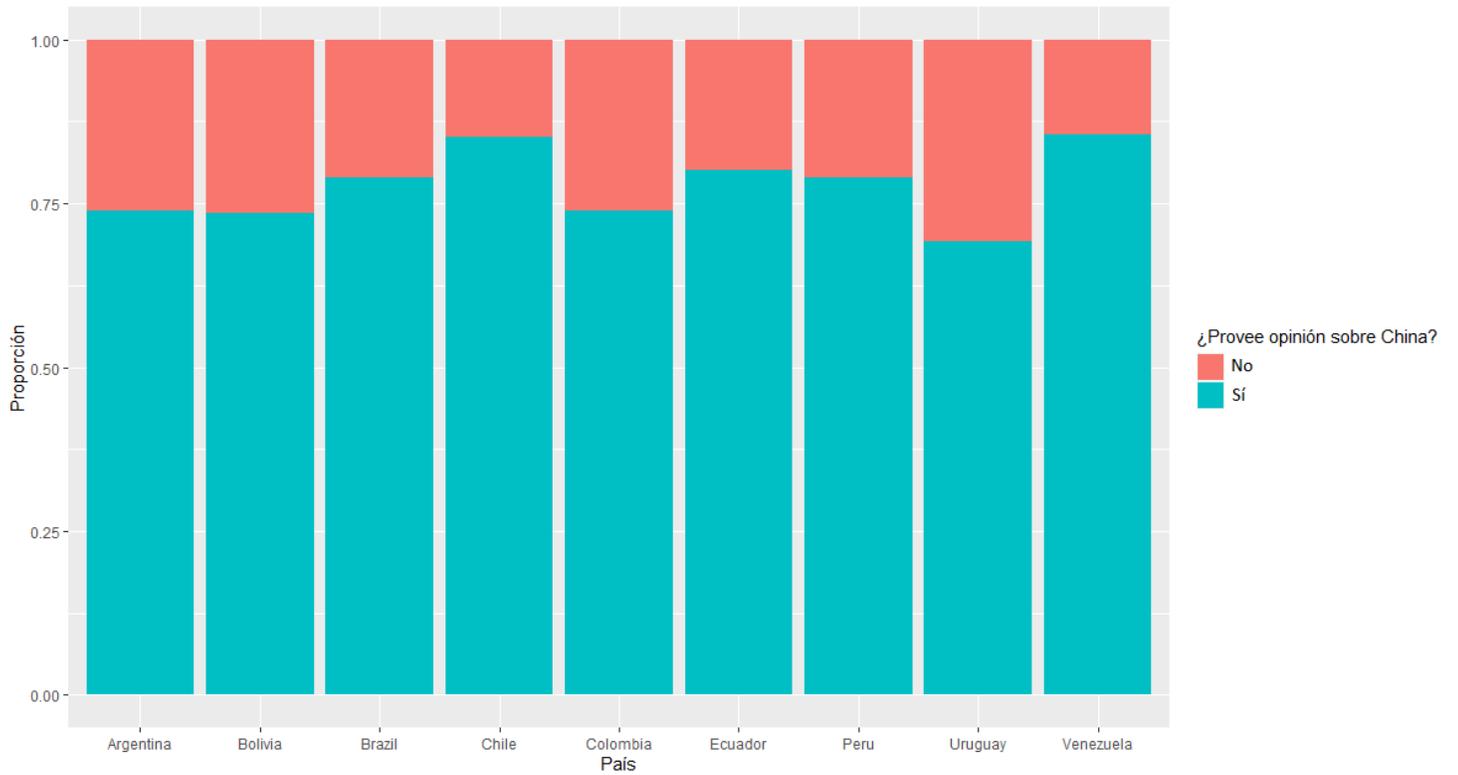
Anexo A: selección de casos

Figura 8: Porcentaje de favorabilidad pública hacia China en América del Sur, por país (2004-2018)



Fuente: Elaboración propia

Figura 9: Porcentaje de encuestados con una opinión formada sobre China en América del Sur, por país (2004-2018)



Fuente: Elaboración propia

Anexo B: información adicional sobre variables de control

El siguiente anexo presenta información adicional sobre las variables de control utilizadas en el trabajo. Específicamente, se muestran las preguntas realizadas por el Latinobarómetro y utilizadas por este estudio como indicadores de las variables correspondientes.

Variable: Ideología

“En política se habla normalmente de ‘izquierda’ y ‘derecha’. En una escala dónde ‘0’ es la ‘izquierda’ y ‘10’ la ‘derecha’, ¿Dónde se ubicaría Ud.?”

Izquierda

Derecha

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

Variable: Rechazo a la democracia

En el presente estudio, se utiliza la pregunta sobre las actitudes hacia la democracia como indicador del “rechazo a la democracia” puesto que en las opciones de respuesta los valores más altos se asocian con peores opiniones sobre este régimen político. Consecuentemente, a medida que aumenta el valor del indicador, empeora la opinión sobre la democracia del encuestado.

“¿Con cuál de las siguientes frases está Ud. más de acuerdo?”

1. La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno
2. En algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático
3. A la gente como uno, nos da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático”

Variable: Nivel educativo

“Nivel de estudios alcanzado:

1. Analfabeto
2. Básica incompleta

3. Básica completa
4. Secundaria, media técnica incompleta
5. Secundaria, media técnica completa
6. Superior incompleta
7. Superior completa”

Variable: Deterioro del nivel socioeconómico

En el presente estudio, se utiliza la pregunta sobre nivel socioeconómico como indicador del “deterioro del nivel socioeconómico” puesto que en las opciones de respuesta los valores más altos se asocian con peores niveles socioeconómicos. Consecuentemente, a medida que aumenta el valor del indicador, empero el nivel socioeconómico del encuestado.

“Apreciación del nivel socioeconómico del entrevistado:

1. Muy bueno
2. Bueno
3. Regular
4. Malo
5. Muy malo”

Variable: Religión

En el caso de la variable religión, las opciones diferentes a la religión católica fueron categorizadas como “otras” en el presente estudio, creando una variable dicotómica.

“¿Cuál es su religión?

1. Católica
2. Evangélica sin especificar
3. Evangélica bautista
4. Evangélica pentecostal
5. Testigos de Jehová

6. Mormón
7. Judía
8. Protestante
9. Creyente, no pertenece a iglesia
10. Agnóstico
11. Ateo
12. Ninguna
13. Otras
14. No contesta
15. No sabe